

ATA Nº 8, DE 18 DE MARÇO DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência: Ministro Benjamin Zymler e Ministro Augusto Nardes
Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
Secretária das Sessões: AUFC Lorena Medeiros Bastos Correa
Subsecretária do Plenário: AUFC Denise Loiane Cunha Fonseca

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

Ausentes os Ministros Vital do Rêgo e Jorge Oliveira, em missão oficial, e o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, por causa justificada.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a Ata nº 7, referente à sessão realizada em 11 de março 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.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

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

- TC-034.301/2018-6, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler;
- TC-024.521/2024-8, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;
- TC-001.622/2015-3, TC-008.431/2015-9 e TC-045.458/2021-9, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz;
- TC-029.787/2014-9, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas;
- TC-002.181/2024-0 e TC-011.783/2022-2, cujo relator é o Ministro Antonio Anastasia;
- TC-007.926/2024-3 e TC-036.798/2019-3, cujo relator é o Ministro Jhonatan de Jesus; e
- TC-000.089/2026-5, TC-013.407/2025-2, TC-025.088/2016-5 e TC-029.628/2014-8, cujo relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 613 a 656.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 657 a 691, incluídos no Anexo I desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

PROCESSOS TRANSFERIDOS DE PAUTA

Por deliberação do Colegiado, com base no § 10 do artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-002.271/2024-9, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 1º de abril de 2026. O processo está sob pedido de vista formulado em 8 de outubro de 2025 pelo Ministro Bruno Dantas (Ata nº 40/2025-Plenário).

Por deliberação do Colegiado, com base nos §§ 11 e 12 do artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-006.789/2021-8, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler, foi adiada para a sessão ordinária do Plenário de 25 de março de 2026. O processo está sob pedido de vista formulado em 8 de outubro de 2025 pelo Ministro Jorge Oliveira (Ata nº 40/2025-Plenário).

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo TC-037.421/2021-2, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler, o Dr. Paulo Cesar da Silva Braga não compareceu para realizar a sustentação oral que havia requerido em nome de Gustavo Gabriel Aquino Santos e Joao Marcelo Faiad e Silva. Acórdão nº 657.

Na apreciação do processo TC-017.345/2016-2, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas, a Dra. Isabelle de Sousa Duarte declinou de realizar a sustentação oral que havia requerido em nome de Hércules Vandy Durães da Fonseca. Em consonância com o art. 109 do Regimento Interno, a Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva se manifestou oralmente acerca da não ocorrência de prescrição no referido processo. Acórdão nº 668.

Na apreciação do processo TC-019.654/2022-7, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas, a Dra. Karina Amorim Sampaio Costa realizou sustentação oral em nome de Jorge Luiz da Silva e do Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro. Acórdão nº 669.

Na apreciação do processo TC-028.410/2016-5, cujo relator é o Ministro Jhonatan de Jesus, o Dr. Daniel Carvalho de Moura realizou sustentação oral em nome de Luiz Antônio Cosenza. Acórdão nº 664.

Na apreciação do processo TC-023.792/2015-9, cujo relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira, o Dr. Pedro José de Almeida Ribeiro declinou de realizar a sustentação oral que havia requerido em nome do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Acórdão nº 670.

PEDIDO DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a apreciação do processo TC-039.693/2020-1, cujo relator é o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (autando em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz), ante pedido de vista formulado pelo Ministro Bruno Dantas. O processo foi automaticamente incluído na pauta da sessão ordinária do Plenário de 15 de abril de 2026.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Nos termos do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo TC-005.592/2025-9 (Ata nº 50/2025-Plenário). O Tribunal aprovou o Acórdão nº 663, sendo vencedora, por unanimidade, a proposta apresentada pelo relator, Ministro Benjamin Zymler.

ATO NORMATIVO APROVADO (v. inteiro teor no Anexo II desta Ata)

TC-004.908/2026-0, relator Ministro Antonio Anastasia. Acórdão nº 682.

Decisão normativa - TCU Nº 221, de 18 de março de 2026.

Sumário: Aprova, para o exercício de 2027, os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal nos recursos previstos no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal (FPE).

SIGILO DE PROCESSOS

Foi atribuído sigilo ao Acórdão nº 685, bem como ao voto que o fundamenta, relativos ao processo 024.569/2024-0, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas. As referidas peças constam do Anexo III desta ata, que será arquivado eletronicamente na Secretaria das Sessões.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 613/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 235, 250, inciso I, e 169, III, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da denúncia, encaminhar os fatos à Fundação Universidade de Brasília para a adoção das providências internas de sua alçada e armazenamento em base de dados acessível ao Tribunal, com cópia para o respectivo órgão de controle interno, e determinar o arquivamento do processo, levantando-se a chancela de sigilo e dando-se ciência ao denunciante, nos termos do art. 106, § 4º, inciso II, da Resolução-TCU 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-016.193/2025-3 (DENÚNCIA)

- 1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade de Brasília.
- 1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.7. Representação legal: não há.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 614/2026 - TCU - Plenário

Vistos e relacionados estes autos de monitoramento do Acórdão 2.603/2018-TCU-Plenário, alterado pelos Acórdãos 3.067/2018, 2.037/2020 e 742/2021, acerca da metodologia utilizada pelo Comando do Exército para estimar os custos do Programa Estratégico Guarani, conforme autorizado no TC 015.048/2017-9;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso III, do Regimento Interno do TCU em:

considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.3.2.3 e 9.3.2.4 do Acórdão 2.037/2020-TCU-Plenário;

determinar ao Comando do Exército, com fundamento no art. 4º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que faça constar em seus relatórios de gestão anuais informações atualizadas quanto aos recolhimentos parcelados ocorridos em atendimento à determinação contida no subitem 9.3.2.4 do Acórdão 2.037/2020-TCU-Plenário; e

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

1. Processo TC-036.927/2020-1 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Centro de Controle Interno do Exército; Comando da Marinha; Comando do Exército; Grupamento de Apoio Logístico da Aeronáutica; Ministério da Defesa.

1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).

1.5. Representação legal: Gabriela Baracho Moreira (44217/OAB-DF), representando Comando do Exército.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: Não há.

ACÓRDÃO Nº 615/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, I, “a”, e 218 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em expedir quitação à empresa KSB Indústria e Comércio de Borrachas e Metais Eireli, ante o recolhimento integral da multa individual que lhe foi aplicada por meio do item 9.3 do Acórdão 59/2022-TCU-Plenário; e dar ciência da presente deliberação à responsável.

1. Processo TC-029.160/2020-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Ksb Industria e Comercio de Borrachas e Metais Eireli (11.285.875/0001-01).

1.2. Interessados: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.a. (00.357.038/0001-16); Ksb Industria e Comercio de Borrachas e Metais Eireli (11.285.875/0001-01).

1.3. Órgão/Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.

1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

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

1.7. Representação legal: Bruna Savina Andrade Torres (38.172/OAB-DF), Rodrigo Horta de Alvarenga (30.611/OAB-DF) e outros, representando Primeira Linha Comercial de Rolamentos Ltda; Valeria Ferreira do Val Domingues Pessoa (98.185/OAB-MG), Cristiano Pessoa Sousa (88.465/OAB-MG) e outros, representando Ksb Industria e Comercio de Borrachas e Metais Eireli.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 616/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos em que se discute recurso de revisão interposto pelo Sr. Marcel Nunes Farias, ex-prefeito do Município de Prata/PB, contra o Acórdão 7.322/2020-2ª Câmara, que julgou tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados à conta dos Programas de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial, tendo em vista a omissão no dever de prestação de contas,

Considerando os pareceres uniformes exarados nos autos pela unidade técnica e pelo Ministério Público, às peças 110 a 112 e 114;

Considerando que o recurso de revisão não foi apresentado no prazo de cinco anos, contado a partir da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial da União, nos termos do art. 288 do Regimento Interno do TCU;

Considerando que, diante da análise dos eventos interruptivos da prescrição, no tocante à prestação de contas relativa ao exercício de 2008, observou-se a ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022 (redação dada pela Resolução-TCU 367/2024), tendo-se observado que o processo ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, prazo contado entre o recebimento do Ofício 7779/DEFNAS/SNAS/MDS, em 18/11/2009, e a emissão da Nota Técnica 7806/2014/CPCRFF/CGPC/DEFNAS, em 25/8/2014;

Considerando, contudo, que, diferentemente, quanto à prestação de contas relativa ao exercício de 2010, observa-se a inoccorrência da prescrição principal, nos termos do art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, bem como a inoccorrência da prescrição intercorrente, contada da primeira interrupção da prescrição principal, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022 (redação dada pela Resolução-TCU 367/2024);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, no que se refere aos autos abaixo relacionados, com base nos arts. 143, inciso IV, alínea “b”, e 288, caput, do Regimento Interno do TCU, c/c os arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022 e 35, caput, da Lei 8.443/1992, em não conhecer o recurso de revisão interposto pelo Sr. Marcel Nunes de Farias, por restar intempestivo, mas reconhecer a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em relação às contas dos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, exercício de 2008, com redução proporcional da multa aplicada mediante o subitem 9.2 do Acórdão 7.322/2020-2ª Câmara, dando ciência ao recorrente e à Prefeitura de Prata/PB desta decisão, nos termos dos pareceres uniformes juntados aos autos:

1. Processo TC-011.698/2016-0 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Apensos: 006.487/2021-1 (COBRANÇA EXECUTIVA)
 - 1.2. Responsável: Marcel Nunes de Farias (446.876.564-04).
 - 1.3. Recorrente: Marcel Nunes de Farias (446.876.564-04).
 - 1.4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Prata - PB.
 - 1.5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 1.6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
 - 1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
 - 1.8. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
 - 1.9. Representação legal: não há.
 - 1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 617/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos em que se discute recurso de revisão interposto pela Sra. Julianna Munilla Fernandes Oliveira de Faria contra o Acórdão 10.435/2023-2ª Câmara, que julgou tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), 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), no período de 3/11/2014 a 9/3/2016,

Considerando os pareceres uniformes exarados nos autos pela unidade técnica e pelo Ministério Público, às peças 181 a 183 e 185;

Considerando que a condenação da responsável, no aresto recorrido, adveio da falta de comprovação da boa e regular aplicação dos R\$ 91.346,03, de responsabilidade da empresa C & J Comercial de Produtos Farmacêuticos Ltda. e de seus sócios-administradores, entre eles, a Sra. Julianna Munilla Fernandes Oliveira de Faria;

Considerando que o recurso de reconsideração apresentado pela responsável foi conhecido e, no mérito, improvido por meio do Acórdão 3.073/2025-2ª Câmara;

Considerando que, neste momento, a Sra. Julianna Munilla Fernandes Oliveira de Faria interpõe recurso de revisão, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992, em que argumenta: i) a preliminar de violação ao contraditório e à ampla defesa, em razão da ausência de notificação prévia e do desconhecimento do teor dos autos até 2018; bem como da ausência de detalhamento dos fatos e de individualização da conduta na citação; ii) a indevida responsabilização, por falta de evidência de que tenha praticado atos de gestão após a data de sua efetiva retirada da empresa (27/07/2015) e de demonstração de sua participação direta nas condutas que ensejaram o débito; iii) a necessidade de se observar o entendimento da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) (peças 136-137), acolhido parcialmente pelo Ministério Público (peça 141), que reconheceu a ausência de

individualização suficiente de conduta; e iv) a violação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade com a multa aplicada no valor de R\$ 12.000,00;

Considerando que o recurso de revisão se constitui em espécie recursal de sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa, e que, além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos (tempestividade, singularidade e legitimidade), o tipo requer o atendimento dos requisitos específicos indicados nos incisos do art. 35 da Lei 8.443/1992, quais sejam: i) erro de cálculo; ii) falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e iii) superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida;

Considerando que a recorrente não invocou qualquer das hipóteses legais compatíveis com o recurso de revisão, não havendo qualquer novidade documental no presente apelo, e que meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame em recurso de reconsideração (art. 33 da Lei 8.443/1992), já apresentado e, no mérito, improvido;

Considerando, ainda, que potencial existência ou não de erros de procedimento (em potencial vício decisório) constitui o próprio mérito do recurso, ou seja, integra o pedido da recorrente, que pugna pela nulidade do vício e dos atos posteriores que lhe sejam relacionados (ainda que também faça um pedido de reforma, para a eventualidade de não se acatar o anterior);

Considerando que a presente decisão transitou em julgado para a recorrente, aplicando-se o disposto no art. 1º, § 2º, da Resolução TCU 241/2011, e que não houve falha na citação da recorrente, restando-se prejudicado o exame de mérito do expediente apelativo, inclusive de eventuais falhas procedimentais, diante do não conhecimento do recurso;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, no que se refere aos autos abaixo relacionados, com base nos arts. 143, inciso IV, alínea “b”, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 35 da Lei 8.443/1992, em não conhecer do recurso de revisão interposto pela Sra. Julianna Munilla Fernandes Oliveira de Faria, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, informando à recorrente o teor da presente decisão, bem como do relatório à peça 181, nos termos dos pareceres uniformes juntados aos autos:

1. Processo TC-036.105/2020-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsáveis: C & J Comercial de Produtos Farmaceuticos Ltda. (18.231.101/0001-39); Carlos Alberto de Oliveira Filho (049.359.701-89); Julianna Munilla Fernandes Oliveira de Faria (024.728.401-79); Nathali de Fatima Rochetto (369.229.338-00).
 - 1.2. Recorrente: Julianna Munilla Fernandes Oliveira de Faria (024.728.401-79).
 - 1.3. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Saúde - MS.
 - 1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
 - 1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz
 - 1.7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
 - 1.8. Representação legal: Sara Gleice Nery de Oliveira Almeida (42426/OAB-GO), representando Julianna Munilla Fernandes Oliveira de Faria.
 - 1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 618/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos que tratam de denúncia contra supostos atos irregulares praticados pela Força Aérea Brasileira, no Centro de Instrução e Adaptação da Aeronáutica (CIAAR) e no Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa (PAMA-LS), consubstanciada no alegado uso contínuo, habitual e gratuito de viaturas oficiais para transporte diário de militares, sob argumento de afronta aos princípios constitucionais da Administração Pública e às normas de economicidade e legalidade do gasto público,

Considerando que a concessão do transporte se fundamenta em norma da Aeronáutica, o que invalida a tese de ausência de amparo normativo sustentada na denúncia;

Considerando que as despesas envolvidas com a prestação do serviço não se mostram materialmente significativas, não havendo indícios de dano ao Erário;

Considerando que a cota-parte paga pelo uso de veículo oficial não possui natureza tributária, constituindo recomposição de custos decorrentes da prestação do serviço de transporte, não podendo ser enquadrada como renúncia de receita por parte da Administração; e

Considerando que não restou demonstrado favorecimento indevido de grupo específico de militares;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, no que se refere aos autos abaixo relacionados, com base no art. 143, inciso V, alínea “a”, em conhecer da denúncia, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la improcedente; em julgar prejudicado o pedido de medida cautelar; em levantar o sigilo que recai sobre o processo, nos termos do art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 294/2018, mantidas sigilosas as informações e peças que identificam o denunciante; em dar ciência desta deliberação ao Gabinete do Comandante da Aeronáutica, ao Centro de Controle Interno da Aeronáutica e ao autor da denúncia; e em arquivar o processo, de acordo com os pareceres anteriores.

1. Processo TC-024.858/2025-0 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Entidade: Gabinete do Comandante da Aeronáutica.

1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 619/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos que tratam de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90.041/2025, sob a responsabilidade de Polícia Rodoviária Federal, com valor estimado de R\$ 41.168.531,18, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação de serviços contínuos de gestão, envolvendo administração integrada de remoção, depósito e guarda de veículos resultantes de recolhimento pela Polícia Rodoviária Federal e/ou órgãos conveniados, com organização e operacionalização de leilões de veículos não reclamados por seus proprietários, a serem executados sem dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos da tabela do subitem 1.1 do Termo de Referência,

Considerando que não há nos autos demonstração de que a adoção do critério de maior desconto, no presente caso, afronta a legislação ou a jurisprudência do TCU, tampouco de que tal critério inviabiliza a exequibilidade das propostas ou restringe a competitividade;

Considerando que não há comprovação de que a aglomeração das atividades tenha restringido indevidamente a competitividade ou causado prejuízo ao interesse público, uma vez que pelo menos dez licitantes participaram de cada grupo do certame;

Considerando que a contratação de uma solução integrada para o gerenciamento do ciclo de veículos apreendidos/recolhidos é compatível com a natureza do objeto e visa garantir a eficiência operacional e a adequada prestação dos serviços;

Considerando que não há nos autos demonstração de que a adoção do sistema de registro de preços (SRP) afronta a legislação ou a jurisprudência do TCU, tampouco de que tal critério inviabiliza a exequibilidade das propostas ou restringe a competitividade;

Considerando que as características do certame não impõem a elaboração da matriz de alocação de riscos, uma vez que o objeto não se enquadra como obra ou serviço de engenharia de grande vulto e o regime adotado não consiste em contratação integrada ou semi-integrada; e

Considerando, portanto, a ausência de plausibilidade jurídica das irregularidades reportadas;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, no que se refere aos autos abaixo relacionados, com base no art. 143, inciso V, alínea “a”, em conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014; em indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção; em, no mérito, considerá-la improcedente; em dar ciência desta deliberação à Polícia Rodoviária Federal; e em arquivar o processo, de acordo com os pareceres anteriores.

1. Processo TC-004.426/2026-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Entidade: Polícia Rodoviária Federal.

1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 620/2026 - TCU – Plenário

Trata-se, neste momento processual, de recurso de revisão interposto por Carleone Junior de Araujo contra o Acórdão 5.132/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa.

Considerando que o processo original cuidou de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em desfavor de Carleone Júnior de Araújo, prefeito de Frecheirinha/CE entre 1º/1/2013 e 29/6/2018, e de Helton Luís Aguiar Júnior, atual prefeito (mandato de 30/6/2018 a 31/12/2024), devido à omissão no dever de prestar contas de recursos recebidos pelo município no âmbito do Programa de Educação Infantil - Apoio Suplementar, exercício 2014;

Considerando que a deliberação recorrida foi mantida após o desprovimento de recurso de reconsideração (Acórdão 46/2025-TCU-1ª Câmara);

Considerando que os embargos de declaração de peças 262 a 281 foram conhecidos e rejeitados no Acórdão 6.558/2025-TCU-1ª Câmara;

Considerando que o recurso de revisão se constitui em espécie recursal de sentido amplo, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa, exigindo, além dos pressupostos comuns, o atendimento dos requisitos específicos do art. 35 da Lei 8.443/1992: erro de cálculo, falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido, ou superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida;

Considerando que o recorrente, embora tempestivo e possuindo interesse recursal, fundamentou sua peça na alegada superveniência de documentos novos (art. 35, inciso III), carreando ao feito os documentos de peças 301 a 319;

Considerando que, por meio da apresentação de memoriais (peça 328), a defesa argumenta que os referidos elementos deveriam ser admitidos como “documentos novos” sob a justificativa de que não teriam sido objeto de análise técnica de mérito no julgamento dos embargos de declaração (Acórdão 6.558/2025-TCU-1ª Câmara), momento em que o Relator expressamente consignou que os embargos não se prestavam à rediscussão de mérito a partir de supostos novos documentos;

Considerando que, não obstante a argumentação vertida nos memoriais para tentar caracterizar o ineditismo das peças, a admissibilidade do recurso de revisão fundado no inciso III do art. 35 da Lei 8.443/1992 exige rigorosamente que os elementos apresentados possuam inequívoca eficácia probatória, detendo aptidão para, ao menos em tese, alterar o juízo de mérito do acórdão condenatório;

Considerando que, consoante demonstrado no exame proferido pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) a peças 324-326, os processos de pagamento, atas e fotografias acostados ao feito não possuem referida eficácia, porquanto configuram apenas registros de pagamentos e estados instantâneos de obras, sendo integralmente incapazes de demonstrar a prestação

efetiva dos serviços e comprovar o indispensável nexo de causalidade entre as obras físicas e os recursos financeiros federais repassados;

Considerando que o recorrente, portanto, se limitou a invocar hipótese legal compatível com a modalidade recursal, sem, contudo, satisfazê-la materialmente, caracterizando mera tentativa de rediscussão do mérito de questões já decididas;

Considerando que a análise da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória já foi devidamente enfrentada sob a égide da Resolução-TCU 344/2022 no voto condutor do acórdão originário, não havendo repercussões que justifiquem novo exame neste momento processual; e

Considerando os pareceres uniformes proferidos pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) e pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), este à peça 327, pugnando pelo não conhecimento do presente recurso;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, IV, "b", e 288, do Regimento Interno do TCU, e de acordo com os pareceres uniformes emitidos nos autos, em: a) não conhecer do presente recurso de revisão interposto pelo Sr. Carleone Junior de Araujo, por não preencher os requisitos específicos de admissibilidade atinentes à espécie; e b) dar ciência desta deliberação, bem como da instrução elaborada pela Unidade Técnica, ao recorrente.

1. Processo TC-021.291/2020-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 019.782/2024-1 (SOLICITAÇÃO DE CERTIDÃO)

1.2. Responsáveis: Carleone Junior de Araujo (317.216.133-15); Helton Luis Aguiar Júnior (447.972.573-34).

1.3. Recorrente: Carleone Junior de Araujo (317.216.133-15).

1.4. Unidade Jurisdicionada: Município de Frecheirinha - CE.

1.5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus

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

1.9. Representação legal: Cassio Felipe Goes Pacheco (17410/OAB-CE), Francisco Riovanne Menezes Gomes (52532/OAB-CE) e outros, representando Carleone Junior de Araujo.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 621/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia sobre possíveis irregularidades em atos da Secretaria Nacional de Trânsito (Senatran) e do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), adotados em decorrência da Medida Provisória (MP) 1.327/2025, que alterou a Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro -CTB), modificando a validade da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) e a forma de realização de exames de aptidão física e mental e de avaliação psicológica para obtenção e renovação da CNH.

Considerando que o denunciante alega, em suma, que os atos adotados pela Senatran e pelo Contran, com fundamento na Medida Provisória 1.327/2025, estariam irregulares, por afrontarem os princípios da economicidade, da eficiência, da legitimidade, da finalidade e do pacto federativo, além de não apresentarem a análise de impacto regulatório (AIR);

Considerando que, em relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que não há a plausibilidade jurídica das alegações do denunciante, restando também afastado o perigo da demora;

Considerando a proposta da unidade técnica (peças 9-11) no sentido de conhecer a denúncia, para, no mérito, considerá-la improcedente, indeferindo o pedido de medida cautelar;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea "a", art. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e de conformidade com a proposta da unidade técnica, em:

- a) conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) indeferir o pedido de medida cautelar formulado pelo denunciante, ante a inexistência dos pressupostos necessários à sua concessão;
- c) adotar as providências descritas no item 1.7 desta deliberação.

1. Processo TC-004.528/2026-3 (DENÚNCIA)

- 1.1. Denunciante: identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
- 1.2. Unidade Jurisdicionada: Secretaria Nacional de Trânsito (Senatran).
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
- 1.6. Representação legal: Felipe Anderson Gomes da Silva (56041/OAB-GO), representando o denunciante.
- 1.7. Providências:
 - 1.7.1. comunicar esta deliberação à Secretaria Nacional de Trânsito (Senatran) e ao denunciante;
 - 1.7.2. levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos art. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014;
 - 1.7.3. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

ACÓRDÃO Nº 622/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na edição da Portaria Senatran 927/2025. Por intermédio dessa portaria, a Secretaria Nacional de Trânsito (Senatran) estabeleceu um teto nacional para o preço público dos exames de aptidão física e mental e da avaliação psicológica, com fundamento no §7º do art. 148 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB; Lei 9.503/1997).

Considerando que o denunciante alega, em suma, que a Medida Provisória (MP) 1.327/2025 e a Portaria Senatran 927/2025 seriam ilegais e inconstitucionais, visto que, em essência, afirma que essas normas federais usurparam competência estadual, desrespeitaram a hierarquia normativa e produziram efeitos imediatos desproporcionais, causando colapso econômico na atividade profissional dos médicos credenciados;

Considerando que, em relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que não há a plausibilidade jurídica das alegações do denunciante, e afastado o perigo da demora e o perigo da demora reverso;

Considerando a proposta da unidade técnica (peças 19-21) no sentido conhecer da denúncia, para, no mérito, considerá-la improcedente, indeferindo o pedido de concessão de medida cautelar.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 53 a 55, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 15, inciso I, alínea 'p', 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, e ainda, de conformidade com os pareceres uniformes emitidos nos autos, em:

- a) conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) indeferir o pedido de medida cautelar formulado pelo denunciante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua concessão;
- c) adotar as providências descritas no item 1.7 desta deliberação.

1. Processo TC-004.996/2026-7 (DENÚNCIA)

- 1.1. Denunciante: identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
- 1.2. Unidade Jurisdicionada: Secretaria Nacional de Trânsito.
- 1.3. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Thiago França Cabral (OAB: 11.584/MT) e Bárbara Ferreira Araujo (OAB: 35.636-MT), representando o denunciante.

1.7. Providências:

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

1.7.2. comunicar esta deliberação à Secretaria Nacional de Trânsito e ao denunciante.

1.7.3. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 623/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de documentação apresentada por Carlos Pereira de Andrade, Fisiomed - Centro de Medicina Física e Reabilitação Ltda e Ultrimagem Centro de Imagem Nuclear Integrada Ltda., sob a denominação de “Recurso de Reconsideração”, em face do Acórdão 2.932/2025-TCU-Plenário, que determinou a conversão dos presentes autos em processo de tomada de contas especial, bem como a realização das devidas citações;

Considerando a manifestação uniforme da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peças 159/160);

Considerando que, nos termos do art. 279, caput, do Regimento Interno/TCU, ressalvada a hipótese de embargos de declaração, não cabe recurso de decisão que converter processo em tomada de contas especial ou que determine a realização de citação, audiência, diligência ou fiscalização;

Considerando que, por meio do Acórdão 263/2026-TCU-Plenário, este Tribunal já havia analisado embargos de declaração opostos pelos responsáveis em face do Acórdão 2.932/2025-TCU-Plenário, manifestando-se pelas suas rejeições;

Considerando, portanto, que não cabe recurso no caso em espécie;

Considerando que os responsáveis terão direito à ampla defesa no curso da Tomada de Contas Especial instaurada; e

Considerando que as peças em exame podem ser recebidas como elementos complementares de defesa na tomada de contas especial, nos termos do parágrafo único do art. 279 do Regimento Interno/TCU.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, em:

a) receber as peças 156, 157, 162 e 163 como mera petição, em razão do não cabimento de recurso em face de decisão que converte o processo em tomada de contas especial e determina a realização de citação, nos termos do artigo 279 do Regimento Interno/TCU;

b) tratar as peças apresentadas como elementos complementares de defesa na tomada de contas especial, sem prejuízo das devidas citações e audiências, nos termos do parágrafo único do art. 279 do Regimento Interno/TCU;

c) dar ciência desta deliberação aos peticionantes.

1. Processo TC-039.380/2023-8 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsáveis: Carlos Pereira de Andrade (941.821.247-15); Centro Médico Santa Barbara Sociedade Simples Ltda (32.003.659/0001-98); Fisiomed - Centro de Medicina Física e Reabilitação Ltda. (29.426.335/0002-39); Helioclínica Ltda (00.191.394/0001-02); Marcio Valerio Ribeiro da Silva (730.009.307-87); Ultrimagem Centro de Imagem Nuclear Integrada Ltda (73.731.960/0002-86).

1.2. Peticionantes: Carlos Pereira de Andrade (941.821.247-15), Fisiomed - Centro de Medicina Física e Reabilitação Ltda. (29.426.335/0002-39) e Ultrimagem Centro de Imagem Nuclear Integrada Ltda. (73.731.960/0002-86).

1.3. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Saúde.

1.4. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Relator da deliberação recorrida: João Augusto Ribeiro Nardes.

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

1.8. Representação legal: Rogerio Telles Correia das Neves (133445/OAB-SP), representando Ministério da Saúde; Danielle Souza Gomes Pinheiro (123707/OAB-RJ), representando Fisiomed - Centro de Medicina Física e Reabilitação Ltda; Danielle Souza Gomes Pinheiro (123707/OAB-RJ), representando Ultrimagem Centro de Imagem Nuclear Integrada Ltda.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 624/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de pedido de reexame interposto pela empresa Ideia Construtora e Soluções Ltda, mediante o qual requer a reforma do Acórdão 3.021/2025-TCU-Plenário, que apreciou representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência Eletrônica 6/2025 sob a responsabilidade do Município de Águas Belas/PE, cujo objeto contemplou a construção de uma escola com 12 salas de aulas com quadra coberta, padrão FNDE.

Considerando a manifestação uniforme da Unidade de Auditoria Especializada em recursos deste Tribunal (peças 31/33);

Considerando que o acórdão recorrido conheceu da representação, considerou-a improcedente, indeferiu o pedido de medida cautelar e arquivou os autos;

Considerando que os embargos de declaração de peça 18 não foram conhecidos por ausência de legitimidade recursal, a teor do Acórdão 273/2026-TCU-Plenário de peça 24;

Considerando que a jurisprudência do TCU é clara ao estabelecer que o reconhecimento do representante como parte é situação excepcional e depende, além do pedido de ingresso nos autos como interessado, da demonstração de legítima e comprovada razão para intervir no processo (Acórdão 6.348/2017-TCU-2ª Câmara; e Acórdãos 1.251/2017, 1.667/2017, 1.955/2017, 455/2019 e 1.769/2022, do Plenário), o que não se dá com a simples participação como licitante em certame sobre o qual se alegam indícios de irregularidade;

Considerando que a mera participação na licitação não gera direito subjetivo a ser defendido perante o TCU e, portanto, não confere ao licitante, mesmo como autor da representação, a condição de parte no processo que apura eventuais irregularidades no certame (Acórdão 596/2025-TCU-Plenário);

Considerando que a argumentação apresentada pela recorrente foi sucinta e de caráter geral, não demonstrando qualquer razão específica para que seja reconhecida como parte interessada no presente processo; e

Considerando, por todo o exposto, que a empresa Ideia Construtora e Soluções Ltda. não possui legitimidade para apresentar recurso, por não ter demonstrado sua razão legítima para intervir nos autos, nem a possibilidade concreta de lesão a direito subjetivo próprio, à luz do art. 282 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 146 e art. 2º, § 2º, da Resolução-TCU 36/1995, com redação dada pelo art. 1º da Resolução-TCU 213/2008;

ACORDAM os Ministros desta Corte de Contas, reunidos em sessão do Plenário, em indeferir o pedido de ingresso nos autos, como parte interessada, formulado por Ideia Construtora e Soluções Ltda., nos termos dos artigos 146 e 282 do Regimento Interno/TCU; não conhecer do seu pedido de reexame, em razão da ausência de legitimidade, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992 e arts. 146 e 282 do Regimento Interno/TCU; e dar ciência desta decisão ao recorrente e ao Município de Águas Belas/PE.

1. Processo TC-021.547/2025-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Recorrente: Ideia Construtora e Soluções Ltda (09.280.485/0001-99).

1.2. Unidade Jurisdicionada: Município de Águas Belas - PE.

1.3. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.

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

1.7. Representação legal: Fabio Rogerio Chagas de Brito (27212/OAB-PE), representando Ideia Construtora e Soluções Ltda.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 625/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de consulta apresentada pelo Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado de Mato Grosso (CRMV-MT), encaminhada por seu presidente, acerca dos limites legais aplicáveis aos servidores públicos federais que, paralelamente ao exercício de suas funções, atuam na realização de cursos, treinamentos, palestras ou na produção de conteúdo privado, gratuito ou remunerado, em áreas correlatas às atribuições da autarquia a que estão vinculados;

Considerando que o consulente busca orientações sobre os parâmetros que devem nortear a Administração na avaliação de atividades privadas de ensino exercidas por servidores, especialmente para identificar quando tais práticas caracterizam: (i) atividade docente compatível com o art. 117, inciso X, da Lei 8.112/1990; (ii) situação de conflito de interesses nos termos da Lei 12.813/2013; (iii) uso indevido de informação privilegiada obtida em razão do cargo; (iv) associação indevida à imagem institucional da autarquia; ou (v) desvio ético ou disciplinar relacionado ao exercício paralelo de atividade correlata à área-fim;

Considerando que a Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), ao realizar o exame de admissibilidade, propôs o não conhecimento do expediente como consulta, por ausência de legitimidade do consulente e pela falta de indicação precisa do objeto, sugerindo ciência ao Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV) e posterior arquivamento;

Considerando que o Presidente de Conselho Regional não figura no rol taxativo de autoridades legitimadas a formular consulta a este Tribunal, conforme estabelecido no art. 264, incisos I a VII, do Regimento Interno do TCU (RITCU);

Considerando que a documentação ora analisada não atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, § 1º, do RITCU, uma vez que não indica, de forma precisa, dúvida na aplicação de dispositivos legais ou regulamentares, limitando-se a questionamentos gerais e abstratos sobre condutas funcionais;

Considerando que a pesquisa à jurisprudência desta Corte de Contas pode oferecer orientações úteis sobre o tema, tendo em vista que o TCU já se manifestou em outras ocasiões acerca de situações relacionadas a conflito de interesses (ex.: Acórdãos 3.070/2016, 547/2020, e 2.861/2025, todos do Plenário);

Considerando que compete à Comissão de Ética Pública e à Controladoria-Geral da União (CGU), conforme o caso, orientar e dirimir dúvidas e controvérsias acerca da interpretação das normas que regulam o conflito de interesses, nos termos do art. 8º, inciso III, da Lei 12.813/2013;

Considerando que não há nos autos informações que indiquem a ocorrência de irregularidades ou de atos que as antecedam, nos termos do art. 9º, incisos I e II, da Resolução 315/2020, que justifiquem a expedição de ciência ao Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, e 265 do Regimento Interno do TCU, em não conhecer da presente consulta, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, caput, incisos I a VII e § 1º, do RITCU; dar ciência desta decisão, bem assim da instrução da unidade especializada (peça 4), ao consulente; e arquivar o processo.

1. Processo TC-023.247/2025-8 (CONSULTA)

1.1. Unidade Jurisdicionada: Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado do Mato Grosso.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Especializada: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 626/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades envolvendo a Secretaria de Educação do Município de Castilho/SP, na qualidade de autoridade ordenadora, e a empresa Transportadora Lucas Andradina Ltda EPP, beneficiária direta de diversas e reiteradas contratações de serviços de transporte escolar. Os eventos narrados compreendem os exercícios financeiros de 2021, 2022 e 2023, período em que foram emitidas sucessivas notas de empenho por dispensa de licitação (peça 1, p. 1);

Considerando que na análise da documentação trazida aos autos, depreende-se que as fontes são exclusivamente municipais (recursos próprios livres) ou estaduais (transferências vinculadas ou não a educação), não havendo evidência de origem federal direta;

Considerando que, se os empenhos constituírem, de fato, eventuais irregularidades, sua verificação seria de competência estadual ou municipal, sem previsão legal de envolvimento de órgãos federais como CGU ou TCU.

Considerando que a análise promovida pela Unidade Especializada em Contratações (peça 42), conclui propondo que esta denúncia não deve ser conhecida, uma vez que não foram satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, sem prejuízo de encaminhar os elementos apresentados ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, para que aquele órgão de controle externo estadual tenha conhecimento e avalie eventuais medidas que entender cabíveis quanto ao suscitado, haja vista informação da municipalidade da utilização de recursos de natureza não federal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno/TCU, e no art 105, parágrafo único, da Resolução – TCU 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em não conhecer a denúncia, por não atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU; e adotar as medidas elencadas no item 1.8.

1. Processo TC-003.095/2026-6 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Castilho - SP.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo cópia das peças 3-38 e 41, bem como desta decisão, para que avalie a conveniência e a oportunidade de promover ação de controle acerca dos fatos ora relatados;

1.8.2. informar à Prefeitura Municipal de Castilho - SP e ao denunciante deste acórdão, que pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

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

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

ACÓRDÃO Nº 627/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia formulada por cidadão a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), relacionadas a designações de apoio

operacional com pagamento de diárias em unidades da administração regional de São José dos Campos-SP, abrangendo municípios do Vale do Paraíba e litoral norte paulista, com ênfase em Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba (peça 1);

Considerando que a denúncia apresenta planilhas com registros de deslocamentos e diárias, totalizando R\$ 39.602,35 no período maio a dezembro de 2024, e aponta alegações de improbidade administrativa, dano ao erário, danos morais coletivos e danos à sociedade

Considerando que, no exame realizado pela unidade especializada (peça 10), verificou-se que os fatos narrados não individualizam a ocorrência de ato específico apto a configurar, de imediato, irregularidade administrativa ou transgressão de norma legal ou regulamentar, nem vêm acompanhados de indícios suficientemente robustos quanto às alegações,

Considerando, ainda, que as finalidades descritas, os meios de transporte e os valores de diárias, tal como registrados, não apresentam, nesta etapa preliminar, discrepâncias objetivas que, por si, indiquem desvio de finalidade, fraude, superfaturamento ou violação a normas específicas.

Considerando que suspeitas de irregularidade alicerçadas em afirmações genéricas não satisfazem a exigência de “suficientes indícios da suposta irregularidade” a que alude o art. 103 da Resolução TCU 259/2014, como requisito de admissibilidade do processo de denúncia;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; 234 e 235, todos do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em não conhecer a denúncia, por não atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução 259/2014; levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante, nos termos dos arts. 104, § 1º, e 108, parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014; em encaminhar cópia deste acórdão e da instrução (peça 10), ao denunciante; e arquivar este processo.

1. Processo TC-017.767/2025-3 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (filial) - Extinto.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações).

1.7. Representação legal: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 628/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de atrasos nos pagamentos a clínicas de hemodiálise por parte da Secretaria de Estado da Saúde de Tocantins (SES/TO) que ocasionam o aviso de interrupção dos serviços por parte dessas clínicas (peça 1);

Considerando que há interesse público no feito, pois, embora o denunciante relate uma situação particular, de forma geral, a petição aponta supostos problemas na execução das políticas públicas destinadas ao tratamento de doenças renais crônicas no estado de Tocantins e que, em tese, podem prejudicar os pacientes usuários do SUS que necessitam dos procedimentos de diálise naquele estado (hemodiálise ou diálise peritoneal);

Considerando que tramitam neste Tribunal outros dois processos que denunciam atrasos no pagamento a clínicas de hemodiálise (TC 018.922/2025-2 e TC-023.869/2025-9), respectivamente nos estados de Goiás e Roraima;

Considerando que tramita nesta Corte um processo do tipo Solicitação do Congresso Nacional (SCN), TC 017.293/2025-1, cujo objeto é a solicitação de informações acerca da regularidade dos

repasses federais para clínicas de diálise conveniadas ao SUS, diante de notícias de atraso no pagamento a essas clínicas, que teria afetado o tratamento de 110 mil pacientes renais crônicos em todo o país;

Considerando que o denunciante não se encontra entre os legitimados para apresentar denúncias a este Tribunal, bem como a denúncia não estar acompanhada de indícios concernentes à irregularidade denunciada;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; do Regimento Interno/TCU (RI/TCU), de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) não conhecer da presente denúncia, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) dar ciência da presente deliberação e do parecer da unidade instrutora (peças 11 a 13) ao denunciante, nos termos do art. 169, §1º, do RI/TCU;

c) levantar o sigilo dos autos, nos termos do art. 236, §1º, do RI/TCU, à exceção das peças que contenham a identificação do denunciante, conforme art. 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014; e

d) encerrar, com subsequente apensamento ao TC 017.293/2025-1, com fulcro no art. 169, inciso I, do RI/TCU.

1. Processo TC-023.253/2025-8 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei nº 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei nº 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Secretaria de Saúde do Estado do Tocantins.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.7. Representação legal: Jose Aluisio Vieira, representando o denunciante.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 629/2026 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de denúncia a respeito de atrasos nos pagamentos a clínica de hemodiálise por parte da Secretaria de Estado da Saúde de Roraima (SESAU/RR) que ocasionam o aviso de interrupção dos serviços por parte dessa clínica (peça 1);

Considerando que o denunciante não se encontra entre os legitimados para apresentar denúncias a este Tribunal, bem como a denúncia não estar acompanhada de indícios concernentes à irregularidade denunciada;

Considerando que tramitam neste Tribunal outros dois processos que denunciam atrasos nos pagamentos a clínicas de hemodiálise (TC 018.922/2025-2 e TC-023.253/2025-8), respectivamente nos estados de Goiás e Tocantins;

Considerando que tramita, também, nesta Corte um processo do tipo Solicitação do Congresso Nacional (SCN), TC 017.293/2025-1, cujo objeto é a solicitação de informações acerca da regularidade dos repasses federais para clínicas de diálise conveniadas ao SUS, diante de notícias de atraso no pagamento a essas clínicas, que teria afetado o tratamento de 110 mil pacientes renais crônicos em todo o país.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso XVI, e 53, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV; 15, inciso I, alínea “p”; 143, inciso III; do Regimento Interno/TCU (RI/TCU), de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) não conhecer da presente denúncia, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) levantar o sigilo dos autos, nos termos do art. 236, §1º, do RI-TCU, à exceção das peças que contenham a identificação do denunciante, conforme art. 108, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014;

c) dar ciência da presente deliberação e do parecer da unidade instrutora (peças 12 a 14) ao denunciante, nos termos do art. 169, §1º, do RI/TCU; e

d) encerrar, com subsequente apensamento ao TC 017.293/2025-1, com fulcro no art. 169, inciso I, do RI/TCU.

1. Processo TC-023.869/2025-9 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei nº 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei nº 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Secretaria de Saúde do Estado de Roraima.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.7. Representação legal: Ana Rubia Barreto Gonçalves, representando o denunciante.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 630/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 27 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em dar quitação a Gustavo Apoliano Mesquita, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi aplicada pelo item 9.2 do Acórdão 1.912/2024 – TCU – Plenário (peça 1), alterado pelo item 9.2 do Acórdão 2.111/2025 – TCU – Plenário (peça 3) e pelo Acórdão 2.868/2025 – TCU – Plenário (peça 2); e apensar os autos ao TC 028.814/2022-3.

1. Processo TC-003.989/2026-7 (RECOLHIMENTO ADMINISTRATIVO PARCELADO)

1.1. Responsável: Gustavo Apoliano Mesquita (893.810.331-53).

1.2. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Saúde (); Banco Central do Brasil (00.038.166/0001-05); Convida Refeições Ltda (05.599.283/0001-53); Fib Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (23.706.333/0001-36); Global Gestão Em Saúde S.A. (10.375.666/0001-88); P.b. Investment Empresarial S/A (07.376.572/0001-19); Polícia Federal (00.394.494/0014-50); Precisa - Comercialização de Medicamentos Ltda (03.394.819/0001-79); Presta Construtora e Serviços Gerais Ltda (02.282.245/0001-84); Procuradoria da República No Distrito Federal - MPF (26.989.715/0012-65); Secretaria-executiva da Controladoria-geral da União; Secretaria-executiva do Ministério da Saúde (00.394.544/0173-12).

1.3. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

1.4. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

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

1.7. Representação legal: Pablo Rangell Mendes Rios Pereira (40586/OAB-DF), representando Gustavo Apoliano Mesquita; Pablo Rangell Mendes Rios Pereira (40586/OAB-DF), representando Adriane Maria Pignatti.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 631/2026 - TCU - Plenário

Considerando que o recurso foi apresentado intempestivamente;

Considerando que a peça recursal traz apenas argumentos e teses jurídicas que, ainda que inéditos, se limitam a tentar rediscutir as conclusões deste Tribunal acerca dos fatos já existentes à época da decisão;

Considerando os pareceres uniformes da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) e do Ministério Público junto ao TCU no sentido do não conhecimento do presente recurso;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 32, parágrafo único, e 48, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 285, caput, e § 2º, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, em não conhecer do pedido de reexame interposto por Bruno Feijó Teixeira (peça 590) em face do Acórdão 2.395/2025-TCU-Plenário (peça 533), por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, e em dar ciência deste acórdão, juntamente com o parecer da unidade instrutora (peças 595 a 597), ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-018.180/2018-3 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Apensos: 031.691/2017-0 (MONITORAMENTO)

1.2. Responsáveis: Adelmo Moreira Calheiros (027.739.194-67); Aluizio Alves Filho (020.566.194-74); Antonio Gomes de Melo Neto (140.127.904-04); Bruno Feijo Teixeira (052.776.734-40); Castro e Dantas Advogados (10.785.405/0001-36); Celia Maria Barbosa Rocha (590.977.958-34); Data Venia Consultoria Ltda (35.369.529/0001-61); Davi Lima Advocacia (06.014.214/0001-01); F. Sarmento Advogados Associados (05.121.366/0001-32); Gomes Pereira Advogados (07.270.919/0001-44); Gustavo Dantas Feijo (524.759.994-20); Henrique Carvalho Advogados (10.833.351/0001-37); Jarbas Maya de Omena Filho (411.756.114-68); José Pacheco Filho (061.548.834-04); João José Pereira Filho (020.910.164-46); Luiz Emilio Duarte de Omena (361.589.094-91); Luiz Eustaquio Silveira Moreira Filho (940.750.504-91); Manuel Lucas Kummer Freitas dos Santos (085.542.964-00); Monteiro e Monteiro Advogados Associados (35.542.612/0001-90); Moura e Carrico Advogados (08.274.238/0001-17); Pedro Henrique de Jesus Pereira (955.584.894-72); Prefeitura Municipal de Boca da Mata - AL (12.264.396/0001-63); Prefeitura Municipal de Teotônio Vilela - AL (12.842.829/0001-10); Queiroz Cavalcanti - Advocacia (02.636.065/0001-53); Valter Acioli de Lima (286.995.054-34); Vania Oiticica Pinto Guedes de Paiva Scavuzzi de Carvalho (185.039.004-59); e S Informatica Ltda (02.093.296/0001-68).

1.3. Recorrente: Bruno Feijo Teixeira (052.776.734-40).

1.4. Interessado: Secretaria de Controle Externo do Tcu/al (00.414.607/0002-07).

1.5. Órgão/Entidade: Prefeituras Municipais do Estado de Alagoas (103 Municípios).

1.6. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.7. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.8. Relator da deliberacao recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues

1.9. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

1.10. Representação legal: Hugo Henrique Soares Bernardo (21151/OAB-AL), Arthur Fernandes dos Anjos Carvalho (9330/OAB-AL) e outros, representando Mauricio Aureliano; Adriano Castro e Dantas (29.138/OAB-GO), representando Castro e Dantas Advogados; Paulo Jorge Moreira Cabral Filho (14176/OAB-AL), representando Valter Acioli de Lima; Hugo Henrique Soares Bernardo (21151/OAB-AL), Arthur Fernandes dos Anjos Carvalho (9330/OAB-AL) e outros, representando Luiz Eustaquio Silveira Moreira Filho; Rubens Marcelo Pereira da Silva (6638/OAB-AL) e Fábio Henrique Cavalcante Gomes (4801/OAB-AL), representando Prefeitura Municipal de Feira Grande - AL; Gessica Fernanda Borges Miotto (43.775/OAB-DF), representando Davi Lima Advocacia; Gessica Fernanda Borges Miotto (43.775/OAB-DF), representando F. Sarmento Advogados Associados; Gessica Fernanda Borges Miotto (43.775/OAB-DF), representando Queiroz Cavalcanti - Advocacia; Gessica Fernanda Borges Miotto (43.775/OAB-DF), representando Gomes Pereira Advogados; Daniel Padilha Vilanova (16839/OAB-AL), representando Prefeitura Municipal de Boca da Mata - AL; Diego Marcus Costa Mousinho (11482/OAB-AL), representando Manuel Lucas Kummer Freitas dos Santos; Roberto Webster Barbalho (25006/OAB-PE) e Bruno Romero Pedrosa Monteiro (11.338/OAB-PE), representando Monteiro e Monteiro Advogados Associados; Gessica Fernanda Borges Miotto (43.775/OAB-DF), representando Henrique Carvalho Advogados; Lucas Rosendo Silva (17991/OAB-

AL), representando João José Pereira Filho; Lucas Rosendo Silva (17991/OAB-AL), representando Prefeitura Municipal de Teotônio Vilela - AL; Pedro Henrique de Oliveira Lins (20246/OAB-AL) e Ricardo Macedo Carneiro de Albuquerque (20132/OAB-AL), representando Bruno Feijo Teixeira; Lucas Rosendo Silva (17991/OAB-AL), representando Pedro Henrique de Jesus Pereira; Gessica Fernanda Borges Miotto (43.775/OAB-DF), representando e S Informatica Ltda.

1.11. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 632/2026 - TCU - Plenário

Cuidam os autos de comunicação de suposta irregularidade, enviada ao TCU por meio do Ofício 012/2026/GABINETE (peça 1), assinado pelo deputado estadual Valdir Barranco da Assembleia Legislativa de Mato Grosso. O assunto do referido ofício é: “Representação para apuração de eventual irregularidade administrativa, omissão no dever de autotutela e desvio de finalidade na manutenção de porte de arma de fogo – servidor público federal afastado para mandato eletivo e residente no exterior.”;

Considerando que a representação não preenche requisito de admissibilidade fundamental constante do art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, haja vista a matéria fugir à competência do Tribunal;

Considerando que não se insere nas competências do TCU funcionar como instância de controle da concessão de porte de arma a policial federal, esteja ele no efetivo exercício funcional ou afastado, por qualquer motivo, de suas atribuições profissionais;

Considerando que, no caso concreto, não se verifica existência de elementos nos autos que indiquem prejuízo ao erário ou outra irregularidade apta a perfazer interesse público suficiente a ensejar a atuação deste Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 143, inciso V, alínea “a”; 237 e 235 do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em não conhecer a representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade pertinentes, remeter cópia desta deliberação e da instrução (peça 4) ao representante; e arquivar os autos.

1. Processo TC-001.129/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Superintendência Regional de Polícia Federal Em Sergipe.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 633/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, que trata de Monitoramento objetivando verificar o recolhimento da dívida cominada, solidariamente, ao Distrito Federal e ao Sr. Arnaldo Bernardino Alves, por meio do subitem 9.2 do Acórdão 3215/2013-TCU-Plenário, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 3603/2013-TCU-Plenário, cujo parcelamento foi autorizado por este Tribunal por meio do Acórdão 510/2014-TCU-Plenário, todos exarados nos autos do processo TC 004.145/2005-7, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 15, 105 e 243, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em:

a) apensar em definitivo os presentes autos ao seu processo originador (TC 004.145/2005-7), considerando terem sido cumpridos os itens 9.2 e 9.7.2 do Acórdão 3215/2013-TCU-Plenário e os itens a.1 e a.2 do Acórdão 2048/2025-TCU-Plenário, com fundamento no art. 169, I do RITCU;

b) dar ciência do presente Acórdão à Secretaria de Saúde do Distrito Federal, por meio da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, com fundamento no art. 169, §1º do RITCU; e

c) informar aos interessados que o presente Acórdão pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

1. Processo TC-013.982/2014-1 (MONITORAMENTO)

1.1. Responsáveis: Arnaldo Bernardino Alves (318.311.094-68); Entidades/órgãos do Governo do Distrito Federal.

1.2. Interessados: Casa Civil do Distrito Federal (09.639.459/0001-04); Procuradoria-Geral do Distrito Federal (00.394.643/0001-67).

1.3. Órgão/Entidade: Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

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

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

1.7. Representação legal: Andressa Mirella Castro Dias (21.675/OAB-DF), Ulisses Riedel de Resende (968/OAB-DF) e outros, representando Arnaldo Bernardino Alves.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 634/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de monitoramento do Acórdão 2587/2024 – TCU – Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia, proferido nos autos de representação (TC 008.858/2023-3) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 7/2020, sob a responsabilidade da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que teve por objeto a contratação de serviços continuados de outsourcing para operação de almoxarifado virtual;

Considerando que, mediante a aludida deliberação, o Tribunal expediu determinações à Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, sendo-lhe assinalado prazo de 180 dias, contados da notificação, para cumprimento, prazo este já prorrogado até 1º/3/2026, conforme o Acórdão 1411/2025 – TCU – Plenário, relator Ministro Antonio Anastasia; e

Considerando o requerimento formulado às peças 15-16 pela unidade jurisdicionada, em que o órgão pede novo prazo adicional para cumprimento da determinação, agora até 28/7/2026, alegando circunstâncias supervenientes de natureza judicial;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, V, “e”, do RI/TCU, em conceder ao órgão solicitante prazo adicional até 28/7/2026 para cumprimento da determinação constante do item 9.2 do Acórdão 2587/2024 – TCU – Plenário.

1. Processo TC-029.104/2024-6 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão: Secretaria de Gestão e Inovação.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 635/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos que cuidam de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90043/2025, sob a responsabilidade de Hospital das Forças Armadas (HFA), com valor estimado de R\$ 20.271.891,84, cujo objeto é a contratação de serviços contínuos de gerenciamento técnico, administrativo e fornecimento de profissionais de saúde especializados visando ao pleno funcionamento de 20 (vinte) leitos da Unidade de Terapia Intensiva (UTI) do HFA, com ocupação mínima de 10 (dez) leitos de terapia intensiva, sendo o acionamento dos outros 10 (dez) leitos conforme demanda, de modo complementar aos 10 (dez) leitos em operação, com

recursos humanos médicos e não médicos, a serem executados sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

Considerando que o certame se encontra adjudicado e homologado desde 24/11/2025, pelo valor total de R\$ 11.570.499,96.

Considerando que restou configurado o pressuposto do perigo da demora por tratar-se de contratação não decorrente de registro de preços, cujo contrato está na iminência de ser assinado.

Considerando, no entanto, que está presente o perigo da demora reverso, por se tratar de contratação de serviço essencial ao funcionamento das atividades da unidade jurisdicionada e não haver contrato anterior com razoável vigência (que comporte voltar a fase ou refazer o certame, a depender da consequência da concessão de cautelar no caso concreto) ou possibilidade de prorrogação, ainda que excepcional.

Considerando que após as necessárias análises a unidade técnica concluiu pela ausência da plausibilidade jurídica da representação.

Considerando, portanto, quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao mérito da presente representação como improcedente.

Considerando que, quanto ao pedido de ingresso nos autos como parte interessada, apresentado pela empresa APP Serviços Médicos Ltda, não restou demonstrado o interesse em atuar nos autos, conforme prescreve o art. 146 do RI/TCU, tendo em vista que não há contrato assinado até o momento e que a presente decisão não alcança direitos subjetivos da requerente.

Considerando os pareceres uniformes emitidos pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 28-29.

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

- a) conhecer da representação, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art.103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) com fundamento no art. 276 do RI/TCU, indeferir o pedido de medida cautelar;
- c) com espeque no art. 146 do RI/TCU, indeferir o pedido de ingresso nos autos requerido pela empresa APP Serviços Médicos Ltda.;
- d) dar ciência sobre o presente acórdão ao Hospital das Forças Armadas, à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa e à representante;
- e) arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-000.056/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Apensos: 003.078/2026-4 (SOLICITAÇÃO); 001.259/2026-1 (SOLICITAÇÃO)
 - 1.2. Interessado: Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa.
 - 1.3. Órgão/Entidade: Hospital das Forças Armadas.
 - 1.4. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
 - 1.7. Representação legal: Roberto Leandro de Carvalho Garcia, representando Mediall Brasil S.a.; Welder Queiroz dos Santos (11711/O/OAB-MT), representando App Serviços Médicos Ltda.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de cautelar, formulada por Atelier Carla Ribeiro Ltda., em face de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 90026/2025, sob a responsabilidade do Superior Tribunal Militar, com valor estimado de R\$ 833.493,56, cujo objeto é a aquisição de trajes especiais e sob medida, para atender à manutenção das rotinas operacionais desenvolvidas pelos setores do órgão;

Considerando que a representante alegou as seguintes irregularidades: rigor extremo ao adotar diferenças milimétricas para justificar a eliminação do certame; aprovação de amostras da empresa Via Spezia, com desconformidades técnicas; manifestação do fabricante Democrata teria sido ignorada pelo órgão; supostas omissão administrativa e ausência de motivação para aprovação de amostra da concorrente; e suposto direcionamento do resultado do certame, com prejuízo ao interesse público;

Considerando que o Ministro-Relator determinou a realização de oitiva prévia e diligências para apurar as alegações da representante;

Considerando que a unidade jurisdicionada informou que está em andamento procedimento administrativo para revogação do certame, dadas a presente representação e as divergências ocorridas quanto às especificações técnicas, e que as especificações técnicas decorreram do Ato Normativo 557/2022, o qual se encontra em processo de revisão;

Considerando os indícios de descompasso entre as especificações técnicas previstas no instrumento convocatório e os critérios efetivamente adotados na aprovação das amostras, especialmente quanto à exigência de solado blaqueado, à aplicação de margem de tolerância na aferição do cinto e à ausência de clareza metodológica na avaliação de itens como meia e gravata, o que comprometeu a observância dos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo;

Considerando que, no caso em concreto, afigura-se suficiente a expedição de ciência preventiva ao órgão licitante para induzir a prevenção de situação futuras análogas; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 36-37,

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

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

b) indeferir o pedido de medida cautelar;

c) dar ciência ao Superior Tribunal Militar, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no Pregão Eletrônico 90026/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

c.1.) o julgamento de amostra em desconformidade com as especificações técnicas do edital, sem definição de critérios objetivos para sua avaliação e com insuficiente motivação para aprovação, configura violação aos princípios do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021, além de contrariar jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 529/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas e 2077/2011-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman;

d) informar a prolação do Acórdão ao Superior Tribunal Militar e à representante; e

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

1. Processo TC-000.845/2026-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Superior Tribunal Militar (00.497.560/0001-01).

1.2. Órgão: Superior Tribunal Militar.

1.3. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representante: Atelier Carla Ribeiro Ltda. (CNPJ: 24.552.725/0001-50).

1.7. Representação legal: Carla Patrícia Alves Brandão (CPF 01852356707), representando Atelier Carla Ribeiro Ltda.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 637/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Harpia Construção, Comércio e Serviços Ltda., em face de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90006/2025, sob a responsabilidade da Comissão Regional de Obras da 7ª Região Militar, cujo objeto é a reforma de instalações em Recife (PE);

Considerando que a representante alega, em suma, que: foi inabilitada de forma indevida, mesmo apresentando a proposta mais vantajosa, devido a exigências não previstas no edital, como Certidão de Acervo Técnico-Operacional (CAT-O) e registro no Conselho de Arquitetura e Urbanismo respectivo (CAU), além de desconsideração de atestados técnicos e restrições indevidas quanto ao conselho profissional; que houve tratamento desigual em relação a outra licitante, violação ao contraditório e à ampla defesa, e exclusão de sua proposta, o que poderia gerar um acréscimo de R\$ 109.961,62 ao custo da contratação, configurando dano ao erário;

Considerando que a inabilitação da representante foi respaldada nos Pareceres Técnicos 14, 17 e 20/2026;

Considerando que o Parecer Técnico 14/2026 concluiu que a representante não atendera ao requisito de comprovação de execução de "tampo de aço inoxidável" com o quantitativo mínimo de 12,90 metros lineares, apresentando apenas 9,50 metros, e que a tentativa de somar metragens de bancadas de granito foi rejeitada, pois os materiais possuem naturezas construtivas e complexidades distintas, sendo o aço inoxidável uma exigência técnica e sanitária específica para o objeto da licitação;

Considerando que a Certidão de Acervo Técnico (CAT) apresentada pela representante não poderia ser aproveitada, pois o edital exigia engenheiro civil, e não havia comprovação de vínculo do profissional com a empresa, conforme o art. 67, § 6º, da Lei 14.133/2021; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 12-13,

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

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes 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, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) indeferir o pedido de medida cautelar;

c) informar a prolação do presente Acórdão à Comissão Regional de Obras da 7ª Região Militar e à representante; e

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

1. Processo TC-004.273/2026-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Comissão Regional de Obras da 7ª Região Militar.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representante: Harpia Construção, Comércio e Serviços Ltda.

1.6. Representação legal: Lorrane Torres Andriani Campello (43842/OAB-PE), representando Harpia Construção, Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ: 12.272.426/0001-83).

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 638/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU Lucas Rocha Furtado, a respeito da "construção de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) na Bacia do Alto Paraguai e à expansão de hidrovias no Brasil, considerando os

impactos socioeconômicos e ambientais apontados nos estudos mencionados na matéria ‘Rombo Bilionário com usinas no Pantanal: A construção de dezenas de pequenas centrais hidrelétricas podem trazer prejuízo de até R\$ 7 bilhões para a sociedade. Em contrapartida, estudo do WWF-Brasil aponta que uso de energias renováveis pode ter retorno positivo para o país’ publicada pelo Jornal Correio Braziliense em 24/08/2025”;

Considerando que a autoridade representante solicita que o Tribunal determine a criação de força-tarefa entre diversos órgão e entidades “para discutir e concluir sobre o melhor caminho a seguir a fim de considerar as diversas facetas do tema, promovendo uma análise holística e integrada”;

Considerando que a peça inicial não apresenta indícios concretos de irregularidade ou ilegalidade;

e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear às peças 5-7,

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

a) não conhecer da representação, visto não estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

b) informar a prolação do presente Acórdão à autoridade representante; e

c) arquivar os autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-017.361/2025-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Ministério de Minas e Energia; Ministério de Portos e Aeroportos.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representante: Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU Lucas Rocha Furtado.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 639/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Deputado Federal Capitão Alden em que solicita “auditoria completa sobre a operação de crédito externo que o Governo do Estado da Bahia pretende contratar junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), no valor equivalente a 122,5 bilhões de ienes japoneses (aproximadamente R\$ 4,5 bilhões), com garantia da União”;

Considerando que a Constituição Federal outorga à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e às Comissões técnica ou de inquérito daquelas Casas Legislativas a competência para solicitar ao Tribunal de Contas da União a realização de auditorias (art. 71, IV), não se encontrando a petição em referência encampada pelo Colegiado competente;

Considerando, ademais, que a peça inicial não apresenta indícios concretos de irregularidade ou ilegalidade aptos a justificar o processamento do pedido como representação, uma vez que a realização de sucessivas operações de crédito não constitui, por si só, ilicitude, desde que respeitados os limites de endividamento aferidos pela Secretaria do Tesouro Nacional e as devidas autorizações legislativas; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (peças 4-6),

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

a) não conhecer da presente documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e no art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

b) informar a prolação do presente Acórdão à autoridade representante; e

c) arquivar os autos, com fundamento no parágrafo único do art. 237, c/c o parágrafo único do art. 235, do Regimento Interno do TCU, e no art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

1. Processo TC-017.837/2025-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Entidade: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
- 1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
- 1.5. Representante: Deputado Federal Capitão Alden.
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 640/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Deputado Federal Gustavo Gayer Machado de Araújo em que solicita “auditoria técnica e avaliação de conformidade pelo Tribunal de Contas da União (TCU), acerca do uso de Inteligência Artificial (IA) pela Receita Federal do Brasil (RFB) no cruzamento automatizado de dados financeiros e fiscais oriundos do sistema Pix, e das declarações do Imposto de Renda”;

Considerando que a Constituição Federal outorga à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e às Comissões técnica ou de inquérito daquelas Casas Legislativas a competência para solicitar ao Tribunal de Contas da União a realização de auditorias (art. 71, IV), não se encontrando a petição em referência encampada pelo Colegiado competente;

Considerando, ademais, que a peça inicial não apresenta indícios suficientes de irregularidade ou ilegalidade aptos a justificar o processamento do pedido como representação, uma vez que se baseia exclusivamente em notícia jornalística, sem informações complementares que sustentem as alegações de irregularidades; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (peças 4-6),

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

- a) não conhecer da presente documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e no art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;
- b) informar a prolação do presente Acórdão à autoridade representante; e
- c) arquivar os autos, com fundamento no parágrafo único do art. 237, c/c o parágrafo único do art. 235, do Regimento Interno do TCU, e no art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

1. Processo TC-020.748/2025-6 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão: Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.
- 1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
- 1.5. Representante: Deputado Federal Gustavo Gayer Machado de Araújo.
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 641/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Michel das Chagas Ribeiro, em face da Concorrência Presencial 11/2025, promovida pelo Município de Tefé (AM), destinada à construção de ponte para o Bairro do Abial;

Considerando que o representante alega, basicamente, a ocorrência das seguintes falhas na licitação: (i) ausência de obtenção de licença ambiental prévia; (ii) direcionamento do certame por meio de qualificação técnica impertinente; (iii) irregularidades na obtenção do orçamento de referência; e (iv) ausência de atos formais e existência de contradições que geram insegurança jurídica;

Considerando que, posteriormente à autuação da representação, a Concorrência Presencial 11/2025 foi revogada pelo Município de Tefé (AM) em 5/12/2025, com a justificativa de necessidade de revisar e aprimorar o projeto básico, adequando-o às exigências técnicas e formais da Lei 14.133/2021, promovendo, em consequência, a extinção dos efeitos contratuais correlatos;

Considerando, contudo, que se afigura pertinente a expedição de ciência preventiva ao aludido Município para adotar as medidas cabíveis para prevenir a ocorrência das irregularidades identificadas no certame ora revogado; e

Considerando os pareceres uniformes da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 30-32,

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

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes 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, para considerar prejudicada a apreciação do mérito dada a revogação da Concorrência Presencial 11/2025;

b) dar ciência ao Município de Tefé (AM), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência Presencial 11/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

b.1) exigência de comprovação como parcelas de maior relevância técnica, em serviços que não possuem representatividade material mínima nem especificidade técnica apta a justificar exigência autônoma de atestado, o que restringe a competitividade do certame, contrariando o disposto no art. 9º, inciso I, alínea “a”, e no art. 67, § 1º, ambos da Lei 14.133/2021, bem como a jurisprudência deste Tribunal, consubstanciada na Súmula - TCU 263;

b.2) utilização de sistema referencial estadual (Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe - Orse) na formação de orçamento de obra custeada com recursos federais, o que não encontra amparo no art. 23, §§ 2º e 3º, da Lei 14.133/2021;

b.3) existência de contradições e inconsistências identificadas no preâmbulo, nos itens 2.3, 5.1, 7.6, 7.28.1, 7.28.3, 7.29.1, 7.29.4 e 9.26.2, e no cronograma físico-financeiro do edital do certame, incluindo critério de julgamento, prazo de execução, ordem das fases processuais e obrigatoriedade de vistoria técnica, compromete a clareza e a completude do instrumento convocatório, o que restringe a competitividade do certame e afronta os arts. 5º, 9º, inciso I, alínea “a”, e 18, inciso II, todos da Lei 14.133/2021;

b.4) adoção da sessão pública na forma presencial, em detrimento da forma eletrônica, sem justificativas satisfatórias, contrariando o disposto no art. 17, § 2º, da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 2.118/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler;

b.5) exigência de vistoria prévia obrigatória, sem possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação, contrariando o disposto no art. 63, § 3º, da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 138/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo;

b.6) exigência, contida no item 9.13, alíneas “b” e “b.2”, do edital do certame, de que o responsável técnico que compõe o quadro técnico registrado no CREA seja empregado pertencente ao quadro permanente da empresa, criando condição não prevista no art. 67, inciso I, da Lei 14.133/2021 e contrariando a jurisprudência deste Tribunal, a qual considera suficiente que esteja vinculado à empresa por meio de contrato de prestação de serviços celebrado de acordo com a legislação civil comum, sem, necessariamente, possuir liame com o quadro permanente da empresa licitante (Acórdãos 1.450/2022-TCU-Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo, e 2.326/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, entre outros); e

b.7) a não comprovação de que o agente de contratação responsável pela condução do processo licitatório é servidor efetivo integrante dos quadros permanentes da Administração Pública, bem como a ausência de demonstração de situação excepcional devidamente motivada que justificasse solução diversa, caracteriza descumprimento do disposto nos arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021, que estabelecem a necessidade de designação de agente de contratação pertencente ao quadro permanente, com vistas a assegurar a profissionalização e a regularidade da condução do certame;

c) informar a prolação do presente Acórdão Município de Tefé (AM) e ao representante; e

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

1. Processo TC-021.612/2025-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessado: Prefeitura Municipal de Tefé - AM (04.426.383/0001-15).

1.2. Órgão/Entidade: Município de Tefé (AM).

1.3. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representante: Michel das Chagas Ribeiro (CPF: 717.902.172-53).

1.7. Representação legal: Regina Aquino Marques de Souza (19308/OAB-AM), Luana do Socorro de Araujo Moriz (13294/OAB-AM) e outros, representando Nicson Marreira Lima; Isaac Luiz Miranda Almas (12199/OAB-AM), representando Município de Tefé (AM).

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 642/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Deputado Federal José Carlos Backer de Oliveira e Silva em que solicita “realização de auditoria, diante de indícios de possíveis irregularidades na manutenção de despesas de gabinetes parlamentares em situações de suspensão, impedimento ou restrição do exercício do mandato”;

Considerando que a Constituição Federal outorga à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e às Comissões técnica ou de inquérito daquelas Casas Legislativas a competência para solicitar ao Tribunal de Contas da União a realização de auditorias (art. 71, IV), não se encontrando a petição em referência encampada pelo Colegiado competente;

Considerando, ademais, que a peça inicial não apresenta indícios concretos de irregularidade ou ilegalidade aptos a justificar o processamento do pedido como representação; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Governo e Inovação (peças 5-7),

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

a) não conhecer da presente documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e no art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

b) informar a prolação do presente Acórdão à Câmara dos Deputados e à autoridade representante; e

c) arquivar os autos, com fundamento no parágrafo único do art. 237, c/c o parágrafo único do art. 235, do Regimento Interno do TCU, e no art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

1. Processo TC-024.073/2025-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Câmara dos Deputados.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representante: Deputado Federal José Carlos Backer de Oliveira e Silva.

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 643/2026 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Deputado Federal Gustavo Gayer Machado de Araújo em que solicita “auditoria pelo Tribunal de Contas da União (TCU), acerca da aplicação de recursos do Fundo Amazônia destinados a organização não governamental, com foco em legalidade, legitimidade, eficiência, economicidade, governança, transparência e eventual desvio de finalidade”;

Considerando que a Constituição Federal outorga à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e às Comissões técnica ou de inquérito daquelas Casas Legislativas a competência para solicitar ao Tribunal de Contas da União a realização de auditorias (art. 71, IV), não se encontrando a petição em referência encampada pelo Colegiado competente;

Considerando, ademais, que a peça inicial não apresenta indícios suficientes de irregularidade ou ilegalidade aptos a justificar o processamento do pedido como representação, uma vez que se baseia exclusivamente em reportagens veiculadas pela imprensa, sem informações complementares que sustentem as alegações de irregularidades; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio ambiente e Desenvolvimento Sustentável (peças 4-6),

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

a) não conhecer da presente documentação como representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 e no art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

b) informar a prolação do presente Acórdão à autoridade representante; e

c) arquivar os autos, com fundamento no parágrafo único do art. 237, c/c o parágrafo único do art. 235, do Regimento Interno do TCU, e no art. 105 da Resolução TCU 259/2014.

1. Processo TC-025.137/2025-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima.

1.2. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

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. Representante: Deputado Federal Gustavo Gayer Machado de Araújo.

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 644/2026 - TCU – Plenário

Trata-se de denúncia, com pedido de medida cautelar, acerca de possível irregularidade na omissão de inscrição da empresa Hospcom Equipamentos Hospitalares Ltda. no Cadastro Informativo dos Créditos não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (Cadin), em razão de dívida de R\$ 3.663.413,80 decorrente de multa por inexecução do Contrato 16/2020, firmado com a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh).

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

considerando que a Ebserh, após a aplicação da sanção administrativa em 2020, adotou providências tempestivas para a cobrança do crédito, ajuizando Ação de Execução de Título Extrajudicial (Processo 1026523-17.2021.4.01.3400) ainda em 2021;

considerando que a empresa sancionada judicializou a controvérsia, obtendo decisão liminar em sede de Embargos à Execução (Processo 1031988-02.2024.4.01.3400), na qual o Juízo da 19ª Vara Federal de Execução Fiscal da SJDF reconheceu a idoneidade de seguro-garantia integral ofertado e determinou expressamente que a Ebserh se absteresse de promover a inscrição no Cadin ou protesto da dívida até o julgamento final;

considerando que a jurisprudência deste Tribunal orienta que a inscrição no Cadin deve ser precedida do devido processo legal e pode ser suspensa quando o débito for objeto de discussão judicial com garantia idônea (Acórdão 3579/2024-TCU-Primeira Câmara), situação verificada no caso concreto;

considerando que a suspensão de 41 contratos vigentes da referida empresa com 18 unidades gestoras da Ebserh, conforme solicitado pelo denunciante, caracterizaria perigo da demora reverso, dada a essencialidade dos equipamentos médico-hospitalares fornecidos para a rede de saúde pública;

considerando, por fim, que a ausência de plausibilidade jurídica nas irregularidades apontadas, aliada à existência de impedimento judicial para a inscrição pretendida, conduz à improcedência da denúncia,

os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos artigos 143, inciso V, 'a', 234, 235 e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, e nos arts. 103, § 1º, 106, §§ 2º, inciso II, e 4º, inciso II, e 108, caput e parágrafo único, da Resolução-TCU 259/2014, em:

a) conhecer da presente denúncia, por estarem satisfeitos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, considerá-la improcedente;

b) considerar prejudicada a análise da medida cautelar pleiteada;

c) levantar o sigilo dos autos, à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante;

d) informar o conteúdo desta deliberação ao Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora - MG - Ebserh e ao denunciante; e

e) arquivar o presente processo, nos termos do art. 250, I, c/c o art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-022.708/2025-1 (DENÚNCIA)

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

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

1.3. Órgão/Entidade: Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora-MG - Ebserh.

1.4. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.7. Representação legal: Jose Lavinas da Rocha Filho (29327/OAB-DF), representando o denunciante; Givaldo Barbosa Macedo Junior (30250/OAB-BA), Joao Aureliano Dias Filho (38856/OAB-DF) e outros, representando Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora-MG - Ebserh.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 645/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de monitoramento do Acórdão 2.707/2022-TCU-Plenário, que tratou de auditoria operacional com o objetivo de avaliar a supervisão e regulação técnica e econômica dos serviços de praticagem, tendo a referida deliberação determinado à Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS) a elaboração de plano de ação para a gestão direta do canal do Porto de Santos.

Considerando que o Acórdão 2.330/2025-TCU-Plenário, em seu subitem 9.1.1, considerou cumprida a determinação expedida à APS por meio do subitem 9.1 do Acórdão 2.707/2022-TCU-Plenário, ante a apresentação de planejamento detalhado para a implementação do sistema VTMIS (Vessel Traffic Management and Information System);

Considerando que a APS protocolou petição (peça 120), reiterada à peça 121, solicitando "manifestação de natureza interpretativa" acerca do alcance do referido Acórdão 2.330/2025-TCU-Plenário, especificamente quanto à viabilidade jurídica de prosseguir com o Edital RLE 48/2025 e formalizar contratação com valores sensivelmente superiores ao orçamento referencial;

Considerando que o expediente formulado pela APS possui natureza material de consulta sobre caso concreto, buscando obter chancela prévia desta Corte para ato administrativo específico, o que encontra óbice nos arts. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU;

Considerando que, nos termos da jurisprudência consolidada deste Tribunal (v.g. Acórdão 1.634/2016-TCU-Plenário), decisões em sede de consulta ou monitoramento não servem de salvo-conduto para contratações que contrariem os princípios da economicidade e da eficiência, cabendo ao gestor a responsabilidade pela motivação técnica de preços que extrapolam o orçamento;

Considerando que, conforme apontado na instrução da unidade técnica (peças 122-124), a convergência de apenas duas propostas em ambiente de competição restrita não constitui evidência segura de preço de mercado, especialmente diante da elevada assimetria de informação tecnológica e da existência de solução transitória funcional (Contrato APS/111.2024 - C3OT) que afasta o perigo da demora;

Considerando as razões expostas na instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária - AudPortoFerrovia (peças 122-124);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, na forma do art. 143, inciso III, do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em não conhecer do pedido de manifestação interpretativa formulado pela Autoridade Portuária de Santos S.A. (peças 120 e 121), por versar sobre caso concreto e ter sido apresentado por autoridade não legitimada, nos termos dos arts. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU, e informar a Autoridade Portuária de Santos S.A. e o Ministério de Portos e Aeroportos quanto ao teor desta deliberação e da instrução das peças 122-124.

1. Processo TC-001.562/2023-1 (MONITORAMENTO)

1.1. Apensos: 000.435/2024-4 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Transportes Aquaviários; Autoridade Portuária de Santos S.a; Centro de Controle Interno da Marinha; Diretoria de Portos e Costas.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Carlos Antonio Vieira Fernandes Filho (34472/OAB-DF), Aline Maria Menezes Holanda (57341/OAB-DF) e outros, representando Instituto Praticagem do Brasil.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 646/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico SRP 90052/2025, conduzido pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), para aquisição de materiais destinados a cursos de qualificação profissional, com valor homologado de R\$ 109.909,63.

Considerando que a documentação preenche os requisitos de admissibilidade;

considerando que o representante alegou, em síntese: (i) deficiência no Estudo Técnico Preliminar (ETP), com ausência de memórias de cálculo dos quantitativos e de demonstração de necessidade dos itens; (ii) inconsistências nos prazos de entrega e pagamento; (iii) exigências excessivas de habilitação; e (iv) falhas formais na minuta do edital;

considerando que a unidade técnica verificou que o ETP, de fato, carece de detalhamento quanto à descrição da necessidade dos itens e à memória de cálculo dos quantitativos, em descumprimento ao art. 18, § 1º, incisos I e IV, da Lei 14.133/2021;

considerando que os prazos de recebimento definitivo e liquidação previstos no edital (20 dias) extrapolam os limites fixados na Instrução Normativa Seges/ME 77/2022, que estabelece o prazo máximo de 10 dias úteis para liquidação (art. 7º, inciso I), devendo ser reduzido pela metade em contratações de baixo valor (art. 7º, § 2º);

considerando, por outro lado, que as exigências de habilitação econômico-financeira (índices superiores a 1) e técnica (10% do quantitativo) guardam proporcionalidade com o objeto e com a natureza do Sistema de Registro de Preços;

considerando que, apesar das impropriedades no planejamento e na redação do edital, o certame apresentou ampla competitividade e resultou em proposta vantajosa, com economia de 20% em relação ao valor orçado, o que afasta a necessidade de anulação do certame em atenção aos princípios da razoabilidade e da economicidade (art. 20 da Lindb);

considerando que a expedição de ciência é medida suficiente para prevenir novas ocorrências e aperfeiçoar os procedimentos da instituição;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021; nos arts. 169, inciso V, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU; no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014; e no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, em:

- a) conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
- b) indeferir a medida cautelar pleiteada;
- c) dar ciência à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) sobre as seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão 90052/2025, para que sejam adotadas medidas preventivas internas:

c.1) elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP) deficiente, especialmente no que diz respeito à descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público, além das estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos necessários, previstos no art. 18, § 1º, incisos I e IV da Lei 14.133/2021;

c.2) adoção de prazos de recebimento definitivo, liquidação e pagamento nos itens 8.3, 8.4 e 8.20 do edital em desacordo ao estabelecido no art. 7º, incisos I, II e §2º, da Instrução Normativa SEGES/ME 77/2022;

- d) informar o conteúdo desta deliberação e da instrução à peça 20 à UFRRJ e ao representante; e
- e) arquivar o processo.

1. Processo TC-000.737/2026-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidade: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 647/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 90001/2026, conduzido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região/PA e AP para registro de preços de serviços de buffet, com valor estimado de R\$ 954.962,00.

Considerando que estão presentes os requisitos de admissibilidade;

considerando que a representante alega desclassificação indevida e falta de diligência para sanar omissão de documentos que supostamente constariam no Sicaf;

considerando que o pregoeiro constatou que os dados da representante no Sicaf não detalhavam os serviços realizados e que os respectivos atestados de capacidade técnica não estavam anexados ao sistema;

considerando que, embora tenha sido concedido prazo adicional para regularização da falha, a representante não apresentou a documentação de qualificação técnica prevista no edital;

considerando que o dever de saneamento previsto no art. 64, inciso I, da Lei 14.133/2021 não autoriza a inclusão posterior de documentos indispensáveis que deveriam constar originariamente da proposta ou da habilitação, nem supre a inércia do licitante após a abertura de prazo para diligência;

considerando que a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 785/2012-Plenário) ratifica a legalidade da inabilitação quando o licitante falha em comprovar requisitos essenciais de habilitação, não restando configurado excesso de formalismo ou afronta aos princípios da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa;

os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021; nos arts. 143, incisos III e V, alínea “a”, 169, inciso V, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU; e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, em:

- a) conhecer da representação para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) considerar prejudicada a apreciação da medida cautelar pleiteada;
- c) informar o conteúdo desta deliberação e da instrução à peça 10 ao Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região/PA e à representante; e
- d) arquivar o processo.

1. Processo TC-004.342/2026-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região/PA e AP.

1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 648/2026 - TCU – Plenário

Trata-se de representação sobre possíveis irregularidades na Licitação Pública Internacional 3/2025 (Concorrência 90086/2025), conduzida pelo Governo do Estado do Acre, com valor estimado de R\$ 69.826.706,63, destinada à construção da 5ª Ponte sobre o Rio Acre, em Rio Branco - AC.

Considerando que a referida obra integra o Programa de Infraestrutura e Saneamento do Estado do Acre (PROISA) e é financiada com recursos de operação de crédito externo junto ao Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), sob a garantia soberana da República Federativa do Brasil;

considerando que, conforme jurisprudência pacífica deste Tribunal (v.g. Acórdãos 2.836/2020, 1.454/2015 e 2.474/2013, todos do Plenário), a competência do TCU em operações de crédito externo garantidas pela União limita-se à fiscalização da garantia prestada, não alcançando a aplicação direta dos recursos pelo ente federado contratante;

considerando que a fiscalização do certame licitatório e da execução contratual em tela, em face da autonomia dos entes federados e do princípio federalista (art. 18, caput, da Constituição Federal), compete ao Tribunal de Contas do Estado do Acre (TCE/AC);

considerando que a matéria não se insere, portanto, na competência deste Tribunal, restando ausentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 170, § 4º da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

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

encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado do Acre cópia das peças 1 e 4, bem como o teor desta decisão, para que avalie a conveniência e a oportunidade de promover ação de controle acerca dos fatos ora relatados;

informar o teor desta decisão ao Governo do Estado do Acre - Gabinete do Vice-Governador e ao representante; e

arquivar o processo.

1. Processo TC-005.371/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Governo do Estado do Acre - Gabinete do Vice-governador.
 - 1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
 - 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
 - 1.5. Representação legal: não há.
 - 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 649/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades na Concorrência Eletrônica 90003/2025, conduzida pelo Distrito Sanitário Especial Indígena em Manaus-AM (DSEI/Manaus), tendo por objeto a reforma e a ampliação de subestação trifásica de 300kVA na Casa de Apoio à Saúde Indígena de Manaus (Casai/MAO).

Considerando que a representante apontou suposto descumprimento de prazos e falhas na comprovação de capacidade técnica da empresa declarada vencedora, a Empresa Brasileira de Energia Ltda.;

considerando que a análise técnica, após a realização de oitiva prévia e diligências, demonstrou que a substituição de documentos de um profissional (engenheiro civil) por outro não configurou inovação indevida, mas saneamento de falha formal admitido pelo art. 64 da Lei 14.133/2021 e pelo princípio do formalismo moderado, especialmente diante da natureza complementar da engenharia civil frente à preponderância da engenharia elétrica no objeto licitado;

considerando que a comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante foi considerada satisfatória ao se verificar que o somatório de atestados (admitido pelo edital) atingiu valores compatíveis com a complexidade e o dimensionamento do objeto (150 kVA), em conformidade com o art. 67 da Lei 14.133/2021;

considerando a ausência do pressuposto do perigo da demora, uma vez que o contrato já foi assinado e a ordem de serviço emitida, encontrando-se o objeto em plena execução;

considerando, por outro lado, a configuração do perigo da demora reverso, consubstanciado em notificações da concessionária local de energia sobre o risco iminente de interrupção do fornecimento na unidade de saúde indígena caso a reforma da subestação não seja concluída;

considerando que os elementos constantes dos autos são suficientes para o julgamento de mérito desta representação, restando as alegações da representante descaracterizadas frente às justificativas e documentos apresentados pela unidade jurisdicionada,

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”, 235 e 237, inciso VII, e 276, § 6º, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

- conhecer da presente representação, para no mérito, considerá-la improcedente;
- considerar prejudicada a análise da medida cautelar pleiteada;
- informar o teor desta decisão ao Distrito Sanitário Especial Indígena em Manaus-AM (DSEI/Manaus) e à representante; e
- arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-018.477/2025-9 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Interessados: Dsei/manaus (00.394.544/0055-78); Empresa Brasileira de Energia Ltda (47.350.762/0001-81).
- 1.2. Órgão/Entidade: Dsei/manaus.
- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.6. Representação legal: Heitevaldo Neto Gomes Picanco (11312/OAB-AM), representando Norte Servicos de Engenharia Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 650/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Thalita Marques Monteiro, a respeito de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 90055/2025, conduzido pela Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU), cujo objeto é a contratação de serviços contínuos de limpeza e conservação predial.

Considerando que a representante apontou diversas inconsistências no edital, tais como contradições em índices de produtividade, divergências entre o termo de referência e as planilhas de custos, incongruências em jornadas de trabalho e orçamentos de benefícios obrigatórios em desacordo com convenções coletivas;

considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU;

considerando que, após o protocolo da presente representação, a Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU) decidiu pela revogação do certame, conforme motivações constantes na solicitação 7052909 e posterior aviso de revogação publicado no Diário Oficial da União em 18/2/2026;

considerando que a revogação do Pregão Eletrônico 90055/2025 teve por objetivo justamente a revisão das condições editalícias e a correção de falhas, o que contempla parte das questões suscitadas nestes autos;

considerando, portanto, que o cancelamento administrativo do ato impugnado faz cessar o interesse processual e a utilidade de eventual provimento cautelar ou de decisão definitiva de mérito por parte deste Tribunal,

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 143, inciso III, 235 e 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, e de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

conhecer da presente representação, para no mérito, considerá-la improcedente;

considerar prejudicada a análise da medida cautelar pleiteada;

considerar prejudicada a apreciação do mérito da presente representação, em razão da revogação do Pregão Eletrônico 90055/2025 por iniciativa da própria administração;

informar o teor desta decisão à Fundação Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e à representante; e

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

1. Processo TC-022.713/2025-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Uberlândia.

1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 651/2026 - TCU - Plenário

Considerando que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 1275/2020 – TCU – 1ª Câmara, resolveu julgar irregulares as contas do Sr. Amaury Edgardo Mont Serrat Avila Souza Dias, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa;

Considerando que neste momento o responsável acima mencionado ingressa com recurso de revisão (R002, peças 203 a 207 dos autos);

Considerando que, conforme exposto no exame preliminar efetuado pela AudRecursos, com o qual concordou o Ministério Público junto a esta Corte, a peça recursal apresentada contra o Acórdão

1275/2020 – TCU – 1ª Câmara não preenche os requisitos exigidos para a sua admissibilidade, visto ter sido apresentado em prazo superior ao previsto nos artigos 35 e 30, inciso III, da Lei 8.443/92;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos artigos 35 da Lei 8.443/92; 143, inciso IV, alínea “b” e § 3º, e 278, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. Amaury Edgardo Mont Serrat Avila Souza Dias, e em determinar seja comunicado ao interessado o teor da presente deliberação, juntamente com a reprodução do exame de admissibilidade efetuado pela Unidade de Auditoria Especializada em Recurso (peça 210).

1. Processo TC-015.054/2018-7 (RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 041.418/2021-2 (COBRANÇA EXECUTIVA); 041.417/2021-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 041.416/2021-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 041.415/2021-3 (COBRANÇA EXECUTIVA)

1.2. Responsáveis: Amaury Edgardo Mont Serrat Avila Souza Dias (690.313.471-91); Artemisia Mesquita de Almeida (102.437.633-87); Cardiocec Servicos, Comercio e Representacoes Ltda - Me (07.854.179/0001-93); Clemenceau Ferreira da Silva (465.164.251-91); Henrique Budib Dorsa Pontes (043.416.761-48); José Carlos Dorsa Vieira Pontes (368.454.421-34); Pedro Alcantara Soares Morel (173.820.251-87); Ricardo Adala Benfatti (637.323.941-15).

1.3. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 28, de 5/3/2026).

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

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

1.7. Representação legal: Joisi Teresinha Paulo dos Santos (12093/OAB-MS), representando Amaury Edgardo Mont Serrat Avila Souza Dias; Fabrizio Tadeu Severo dos Santos (7498/OAB-MS), representando Cardiocec Servicos, Comercio e Representacoes Ltda - Me; Maria Henriqueta de Almeida (4364-B/OAB-MS), representando Artemisia Mesquita de Almeida; Fabrizio Tadeu Severo dos Santos (7498/OAB-MS), representando Henrique Budib Dorsa Pontes; Fabrizio Tadeu Severo dos Santos (7498/OAB-MS), representando José Carlos Dorsa Vieira Pontes.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 652/2026 - TCU - Plenário

Considerando que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 2.285/2013-TCU-1ª Câmara, resolveu julgar irregulares as contas do Sr. Valdecirio de Oliveira Cavalcanti, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa;

Considerando que neste momento o responsável acima mencionado ingressa com recurso de revisão (R001, peça 30);

Considerando que, conforme exposto no exame preliminar efetuado pela AudRecursos (peça 31) e reiterado no pronunciamento de peça 53, com os quais concordou o Ministério Público junto a esta Corte, a peça recursal apresentada contra o Acórdão 2.285/2013-TCU-1ª Câmara, não preenche os requisitos específicos exigidos para a admissão de recurso de revisão, visto ter sido apresentado fora do prazo previsto nos artigos 35, caput, e 30, inciso III, da Lei Orgânica do TCU.

Considerando que a decisão exarada nos autos do Agravo de Instrumento 0003601 61.2025.4.05.0000 (TRF5/4ª Turma), interposto pelo recorrente junto à Justiça Federal, reverteu decisão anterior desfavorável à União e que obstaculizava o prosseguimento dos presentes autos, sobrestados em razão do despacho de peça 40, do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, com fundamento nos artigos 35 da Lei 8.443/92; 143, inciso IV, alínea “b” e § 3º, e 278, § 2º, do Regimento Interno, em:

- a) levantar o sobrestamento do presente processo, em cumprimento à decisão exarada nos autos do Agravo de Instrumento 0003601-61.2025.4.05.0000 (TRF5/4ª Turma);
- b) não conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. Valdecírio de Oliveira Cavalcanti (R001, peça 30), em razão da intempestividade verificada na apresentação da peça recursal; e
- c) determinar seja comunicado aos interessados o teor da presente deliberação, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-026.190/2011-7 (RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

- 1.1. Apensos: 019.096/2013-5 (COBRANÇA EXECUTIVA)
- 1.2. Responsável: Valdecírio de Oliveira Cavalcanti (052.003.004-44).
- 1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Macaparana - PE.
- 1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 28, de 5/3/2026).
- 1.5. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
- 1.7. Representação legal: Gabriel Henrique Xavier Landim de Farias (47.988/OAB-PE), representando Valdecírio de Oliveira Cavalcanti.
- 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 653/2026 - TCU - Plenário

Vistos e relacionados estes autos que tratam de processo de desestatização para acompanhamento, nos termos da Instrução Normativa (IN) TCU 81/2018, de procedimentos e ciclos decorrentes da Oferta Permanente, sob o regime de Concessão, de Blocos Terrestres e Marítimos com Risco Exploratório e de Áreas com Acumulações Marginais, nos termos da Versão 04.03 do edital (Oferta Permanente de Concessão 2024, ou OPC 2024), com vistas à outorga de contratos de concessão para atividades de exploração, reabilitação e produção de petróleo e gás natural, a ser realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Considerando que a presente instrução tem como finalidade o exame e a exposição de informações acerca do 5º Ciclo de Oferta Permanente de Concessão, das etapas até a adjudicação e homologação do certame, conforme o indicado pelo planejamento lançado na instrução inicial de peça 15;

Considerando a prolação dos Acórdãos 2.592/2024-TCU-Plenário (peça 23) e Acórdão 2.633/2025-TCU-Plenário (peça 46), ambos de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, os quais consideraram que, sob o ponto de vista formal e dado o escopo definido para a análise do presente acompanhamento de desestatização, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) atendeu aos aspectos de tempestividade, completude e suficiência técnica dos elementos apresentados por meio do acervo documental inerente à atualização do objeto da 4ª versão do edital da Oferta Permanente de Concessão (OPC 2024);

Considerando que a adjudicação e homologação dos resultados do 5º Ciclo de Oferta Permanente foi procedida conforme a Resolução de Diretoria 542, de 25/8/2025 (DOU, Seção 3, de 26/8/2025) e Decisão de Diretoria 638, de 3/10/2025 (DOU, Seção 3, de 8/10/2025);

Considerando que, após o pagamento dos bônus de assinatura de todos os 34 (trinta e quatro) blocos exploratórios arrematados na sessão pública, foram assinados os respectivos contratos (peça 63, item 18);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso III, do Regimento Interno do TCU e considerando os pareceres uniformes (peças 63-65), em:

- a) considerar concluída a análise deste 5º Ciclo de Oferta Permanente de Concessões;
- b) encaminhar cópia da presente deliberação à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e ao Ministério de Minas

e Energia (MME), informando-lhes que o conteúdo desta deliberação poderá ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

c) restituir os autos à AudPetróleo para prosseguir o acompanhamento desta OPC e seus ciclos competitivos, nos termos da IN TCU 81/2018.

1. Processo TC-020.141/2024-6 (DESESTATIZAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 28, de 5/3/2026).

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 654/2026 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso I, do Regimento Interno, em: a) considerar cumprido o subitem 1.6.1 do Acórdão 2258/2024-TCU-Plenário; b) impor sigilo às peças 6, 11, 12 e 13 deste processo, em atenção ao art. 2º, inciso I, da Resolução-TCU 276/2016, conforme o art. 8º, § 3º, inciso II, da Resolução-TCU 294/2018, por conterem informações de natureza pessoal relativas à vida privada dos servidores da Prefeitura de Itambé (BA); e determinar o apensamento do processo a seguir relacionado aos autos do TC 022.790/2023-3; e d) dar ciência da presente deliberação ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e à Prefeitura Municipal de Itambé – BA, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-004.312/2025-2 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Prefeitura Municipal de Itambé - BA.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 28, de 5/3/2026).

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 655/2026 - TCU - Plenário

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, requerendo que o Tribunal proceda à adoção das medidas de sua competência necessárias a avaliar a regularidade de pagamentos efetuados ao Ministro Marco Buzzi, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), durante seu afastamento cautelar, bem como a adoção de providência para suspender eventual continuidade desses pagamentos enquanto perdurarem os efeitos do afastamento.

Considerando que a admissibilidade de representações perante esta Corte exige a presença de indícios suficientes de irregularidade ou ilegalidade, conforme o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014;

Considerando que o art. 27, § 3º, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Loman) e o art. 15 da Resolução CNJ 135/2011 asseguram expressamente ao magistrado afastado cautelarmente o direito à percepção do subsídio integral até a decisão final do processo administrativo disciplinar;

Considerando, portanto, que a continuidade dos pagamentos questionados possui amparo em previsão normativa específica, o que afasta o requisito indiciário necessário para o conhecimento da representação;

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

1. Processo TC-004.396/2026-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Superior Tribunal de Justiça.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (convocado em virtude da aposentadoria do Ministro Aroldo Cedraz de Oliveira, de acordo com a Portaria-TCU nº 28, de 5/3/2026).

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 656/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 143, incisos III e V, alínea “a”, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, e no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente e dar ciência das seguintes falhas à Prefeitura Municipal de Confresa/MT, promovendo-se, em seguida, o seu arquivamento, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao representante e à aludida municipalidade, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-021.768/2025-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Serviços de Engenharia J M Ltda. (39.826.240/0001-85).

1.2. Entidade: Município de Confresa/MT.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

1.6. Representação legal: Jaira Soares Martins, representando Serviços de Engenharia J M Ltda.

1.7. Ciência:

1.7.1. à Prefeitura Municipal de Confresa/MT, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas na Concorrência 2/2025, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.7.1.1. a exigência de envio prévio dos documentos de habilitação, antes da fase de julgamento das propostas, caracteriza inversão indevida de fases, em desconformidade com o art. 63, inciso II, da Lei 14.133/2021, que estabelece que será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor; e

1.7.1.2. a inabilitação de licitante, sem a realização de diligência para complementação de documentos comprobatórios de condição preexistente, afronta o art. 64 da Lei 14.133/2021, bem como a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.211/2021 – Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), 988/2022 – Plenário (rel. Min. Antônio Anastasia) e 4.370/2023 – 1ª Câmara (rel. Min. Jhonatan de Jesus), entre outros.

ACÓRDÃO Nº 657/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.421/2021-2.
 - 1.1. Apenso: 045.260/2020-6
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.
 - 3.2. Responsáveis Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (09.813.581/0001-55); Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (26.365.896/0001-04); Gustavo Gabriel Aquino Santos (201.718.828-06); Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); João Marcelo Faiad e Silva (524.156.270-20); Luís Cláudio de Mattos Basto (899.798.347-49); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62); Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70).
4. Órgão/Entidade: 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Danillo de Oliveira Gomes (65656/OAB-DF), Gilvan Pereira Campos, representando Forma Office Comércio de Moveis e Interiores Ltda.; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando Gustavo Gabriel Aquino Santos; Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF), Sérgio da Silva Mendes (79339/OAB-DF) e outros, representando Forma Style Seating Ergonomic Ltda.; Mônica Nunes Silva Borges, representando Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.; Wilson de Castro Junior (54845/OAB-MG) e Gabriela Baracho Moreira (44217/OAB-DF), representando Luís Cláudio de Mattos Basto; Vitor Lucas Seixas Fidelis (236450/OAB-RJ) e outros, representando Gustavo Godoy Ribeiro da Silva; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando João Marcelo Faiad e Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação originada de determinação exarada no subitem 9.7 do Acórdão 1.668/2021-Plenário, constituída para análise das supostas irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, tendo por objeto a constituição de ata de registro de preços para eventual aquisição de mobiliário,

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

9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, declarar a revelia da empresa Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda.;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos, bem como pelas empresas Forma Style Seating Ergonomic Ltda., Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. e Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.;

9.4. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto (CPF 899.798.347-49), em relação à irregularidade de ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados, tratada em instrução pretérita;

9.5. aplicar aos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos valores discriminados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da multa
Gustavo Godoy Ribeiro da Silva	R\$ 60.000,00
João Marcelo Faiad e Silva	R\$ 90.000,00
Gustavo Gabriel Aquino Santos	R\$ 30.000,00

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

9.7. determinar ao Comando do Exército, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, caso expirado o prazo a que se refere o art. 25 da Lei 8.443/1992;

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

9.9. nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, considerar graves as irregularidades imputadas ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.10. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda. para participar de licitação na administração pública federal, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União, pelo período de cinco anos;

9.11. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. e Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. para participar de licitação na administração pública federal, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União, pelo período de um ano; e

9.12. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao Centro de Controle Interno do Exército e ao Ministério Público Militar e ao Ministério Público Federal.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0657-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 658/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.911/2025-1.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - MANAUS/AM - INSS/MPS.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor do Sr. Genésio Almeida Vinente, em razão de concessão

irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas),

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

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas do Sr. Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Débitos relacionados ao Sr. Genésio Almeida Vinente:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/6/2012	290,26
4/6/2012	0,74
4/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
9/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
9/10/2012	622,00
9/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,74
10/1/2013	622,00
13/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
10/4/2013	678,00
10/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
12/7/2013	678,00
9/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
2/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
9/12/2013	0,74
9/12/2013	678,00
6/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/3/2014	724,00
7/4/2014	724,00
5/5/2014	724,00
5/6/2014	724,00
9/7/2014	724,00
6/8/2014	724,00
5/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
5/11/2014	724,00
2/12/2014	724,00
2/12/2014	0,74
5/1/2015	724,00
5/2/2015	788,00
3/3/2015	788,00
6/4/2015	788,00
5/5/2015	788,00
5/6/2015	788,00
6/7/2015	788,00
5/8/2015	788,00
3/9/2015	788,00
2/10/2015	788,00
4/11/2015	788,00
3/12/2015	788,00
3/12/2015	0,74
5/1/2016	788,00
3/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
5/4/2016	880,00

9.2. aplicar ao Sr. Genésio Almeida Vinente 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\$ 64.000,00 (sessenta e quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. considerar grave a infração cometida pelo Sr. Genésio Almeida Vinente, com base no art. 270 do Regimento Interno/TCU;

9.4. aplicar ao Sr. Genésio Almeida Vinente a pena 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, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU;

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

9.6. autorizar 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 (trinta e seis) parcelas mensais, incidindo, sobre cada uma delas, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal; e

9.7. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0658-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 659/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.230/2022-9.

1.1. Apensos: 006.965/2025-3; 006.964/2025-7; 006.963/2025-0

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (tomada de contas especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04).

3.2. Responsáveis: José Almeida de Sousa (497.462.273-00); Raimundo Mendes Damasceno (336.962.173-87).

3.3. Recorrente: José Almeida de Sousa (497.462.273-00)..

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Igarapé do Meio/MA.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

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

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

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

8. Representação legal: Pedro Duran Braid Ribeiro (10.255/OAB-MA), representando José Almeida de Sousa.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 6.911/2024-2ª Câmara, proferido em tomada de contas especial,

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

9.1. conhecer do presente recurso de revisão, nos termos dos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento de forma a:

9.1.1. excluir a menção ao sr. José Almeida de Sousa dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 6.911/2024-2ª Câmara; e

9.1.2. excluir o sr. José Almeida de Sousa da presente relação processual; e
 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0659-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
 - 13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 660/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.945/2026-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto I – Recurso Administrativo
3. Interessados/Responsáveis: não há
4. Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não há.
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso administrativo interposto contra o indeferimento de acesso aos autos do TC 024.320/2025-0, que cuida de denúncia com tratamento sigiloso,

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

 - 9.1. com fundamento no art. 15 da Lei 12.527/2011, c/c o art. 28 da Resolução TCU 249/2012, conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento;
 - 9.2. informar ao requerente que:
 - 9.2.1. o TC 024.320/2025-0 encontra-se em tramitação regular, estando em fase inicial de apuração; e
 - 9.2.2. o direito de acesso aos documentos ou às informações contidas no processo será garantido com a emissão do ato decisório, nos termos do art. 4º, § 1º, da Resolução TCU 249/2012;
 - 9.3. dar ciência desta decisão ao requerente.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0660-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 661/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.319/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I Embargos de declaração (Solicitação do Congresso Nacional)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Secretaria-executiva da Secretaria-geral da Presidência da República (10.366.249/0001-79); Secretaria-executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome.

3.2. Recorrente: Advocacia-geral da União (26.994.558/0001-23).

4. Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Priscilla Rolim de Almeida (20144/OAB-CE), representando Advocacia-geral da União.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União ao Acórdão 256/2026-Plenário, que julgou Solicitação do Congresso Nacional, por meio do qual o Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, requer a realização de auditoria com o objetivo de avaliar a regularidade do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas),

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração apresentados, com base no art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-los parcialmente procedentes, adotando efeitos infringentes ao julgado recorrido;

9.2. alterar a redação do subitem 9.3.1 do Acórdão 256/2026-Plenário, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“9.3.1. ausência de procedimentos formais para verificação de vínculos de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) com agentes públicos que tenham desempenhado funções essenciais no processo de credenciamento e seleção, em infringência ao princípio da impessoalidade (art. 37 da Constituição Federal e art. 2º, inciso XII, da Lei 13.019/2014) e em paralelismo com o estabelecido no art. 7º, inciso III, da Lei 14.133/2021;”

9.3. tornar sem efeito o subitem 9.4.1. do Acórdão 256/2026-Plenário; e

9.4. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e ao Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0661-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 662/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.849/2025-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto VII - Representação

3. Interessado: LED Solar Empreendimentos Eletricos Ltda (16.730.924/0001-83).
4. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Julia Gomes de Almeida (71049/OAB-DF) e Fernando José Gonçalves Acunha (21184/OAB-DF), representando MTEC Comércio e Serviços de Instalações Técnicas Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela MTEC Comércio e Serviços de Instalações Técnicas Ltda., na condição de licitante, dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.003/2025, para registro de preços, sob a responsabilidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano) - Campus Teixeira de Freitas,

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

9.1. com fulcro no art. 276, caput e § 1º, do Regimento Interno do TCU, referendar a medida cautelar adotada pelo relator por meio do despacho transcrito no relatório que precede este acórdão; e

9.2. dar ciência deste acórdão ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, à sociedade empresária interessada e à autora da representação.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0662-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 663/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.592/2025-9.

1.1. Apensos: 005.591/2025-2; 003.839/2025-7; 005.954/2025-8; 005.497/2025-6

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão: Ministério da Educação.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Deputada Federal Caroline Rodrigues de Toni, com pedido de medida cautelar, aos quais foram apensadas as representações consignadas no preâmbulo, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Programa Pé-de-Meia, instituído pela Lei 14.818/2024 e gerido pelo Ministério da Educação (MEC), relacionadas a inconsistências no número de beneficiários, divergências nas bases de dados utilizadas no programa e descumprimento do critério de renda,

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

9.1. conhecer desta e das demais representações apensadas ao processo, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste

Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-las parcialmente procedentes;

9.2. recomendar ao Ministério da Educação que:

9.2.1. aperfeiçoe os mecanismos de divulgação de informações dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia, para contemplar, além dos dados atualmente disponibilizados no Portal da Transparência, o total de matrículas no ensino médio referente ao público-alvo do programa, por município, informado periodicamente pelos sistemas de ensino, e o total de beneficiários do programa, por município, que receberam incentivo financeiro, também com base no período informado pelos sistemas de ensino, com a inserção, se for o caso, de notas explicativas para os números apresentados;

9.2.2. adote procedimentos, complementarmente às ações já implementadas para mitigar risco de inconsistências na coleta de dados, que permitam validar as informações recebidas das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes matriculados no ensino médio informado pelas redes de ensino, com o objetivo de manter a qualidade das informações constantes dos sistemas de gestão do Programa Pé-de-Meia;

9.2.3. aperfeiçoe os mecanismos de controle de checagem da regularidade do CPF, especialmente quanto à identificação de beneficiários falecidos no decorrer da execução do Programa Pé-de-Meia e ao uso de números de CPFs de pessoas falecidas em cadastros de estudantes;

9.2.4. aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda familiar dos beneficiários do Programa de Pé-de-Meia, incluindo a realização de aferições periódicas da renda ao longo do ano, de forma a impedir o pagamento de incentivos do programa ao estudante cuja renda familiar bruta per capita registrada no CadÚnico seja superior a um salário mínimo, por contrariar o critério de elegibilidade estatuído pelo art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024, c/c o art. 5º, inciso II, do Decreto 11.016/2022;

9.3. determinar ao Ministério da Educação que, no prazo de 60 dias, utilizando-se dos meios e dos apoios institucionais necessários, se for o caso:

9.3.1. suspenda pagamentos dos incentivos financeiros e realize o bloqueio dos valores depositados em conta poupança dos beneficiários identificados com numeração de CPF de pessoas já falecidas no período 2009 a 2023, bem como adote providências para suspender o incentivo financeiro dos estudantes identificados como falecidos no período 2024 e 2025;

9.3.2. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como renda familiar média per capita superior ao permitido no programa e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança;

9.3.3. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como sendo de estudantes beneficiados de famílias não pertencentes ao Programa Bolsa Família e que ingressaram no Programa Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024, antes da expansão do programa, e, caso confirmado que não estavam inscritos no Programa Bolsa Família em janeiro/2024 e que, simultaneamente, não pertenciam a famílias de baixa de renda à época das análises de elegibilidade para o Programa Pé-de-Meia, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança;

9.3.4. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como de elegibilidade indevida de estudantes de famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família e, caso confirmada a situação, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo financeiro e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança, bem como adote providências para a devolução dos incentivos recebidos acumuladamente com o Bolsa Família, em desacordo com o art. 3º, § 3º, inciso II, da Lei 14.818/2024;

9.3.5. adote providências para o bloqueio dos valores dos incentivos financeiros que estiverem depositados em conta poupança dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia cujos responsáveis são Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), em razão das evidências do descumprimento do critério de renda previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 (peças 31, 59 e parecer do Ministério Público de Contas), e instaure processo administrativo para apurar eventual má-fé dos responsáveis e obter o ressarcimento ao Erário dos valores indevidamente recebidos (art. 46, § 1º, da Portaria MC 810/2022 e art. 8º da Lei 8.443/1992);

9.3.6. informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas para o cumprimento das determinações e os respectivos resultados obtidos;

9.4. determinar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome que, no prazo de 60 dias:

9.4.1. avalie os casos referentes à presença de CPFs de pessoas falecidas e atribuídos a beneficiários do Programa Pé-de-Meia, bem como os casos em que as rendas constantes na Rais de responsáveis por estudantes beneficiários do Pé-de-Meia poderiam impactar a renda per capita do grupo familiar no CadÚnico, e, caso confirmadas as inconsistências, tome as providências necessárias para correção ou atualização das informações do cadastro, com objetivo de conferir qualidade e exatidão aos dados utilizados como base para execução dos diversos programas governamentais;

9.4.2. avalie os casos identificados de beneficiários do Programa Pé-de-Meia referentes ao primeiro semestre de 2024 e que também são beneficiários do Programa Bolsa Família, mas cuja renda per capita do grupo familiar constante no CadÚnico excede meio salário mínimo, limite em desacordo com o art. 6, § 1º, da Lei 14.601/2023, e, caso confirmadas as inconformidades, após eventuais atualizações cadastrais, promova o desligamento das famílias do Programa Bolsa Família;

9.4.3. adote providências, com fundamento no art. 5º e no art. 6º, inciso III, alínea “i”, da Instrução Normativa 1/2025/SAGICAD/MDS, para que seja instaurado procedimento administrativo de apuração de responsabilidade pelos dados incorretos de renda per capita declarados junto ao CadÚnico pelas responsáveis Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), com vistas à exclusão cadastral (art. 25, incisos III e IX, e art. 27, inciso V, da Portaria MC 810/2022) e, se for o caso, ao ressarcimento ao Erário de benefícios sociais indevidamente recebidos, em especial o Bolsa Família (arts. 18, 19 e 27 da Lei 14.601/2023);

9.4.4. informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas para o cumprimento das determinações (alíneas d.1 a d.3);

9.5. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, que aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda per capita das famílias inscritas no CadÚnico, com vistas à identificação da remuneração bruta familiar (e não apenas do salário base, ou do salário de contribuição), por meio, por exemplo, do cruzamento de dados com os portais da transparência municipais, estaduais ou federal (em caso de servidores públicos) e da exigência de apresentação, no momento do registro e da atualização cadastral, dos últimos contracheques do membro familiar que tenha renda identificada por meio do CNIS;

9.6. encaminhar ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome as informações necessárias ao cumprimento das determinações, com a identificação dos casos de CPF de pessoas falecidas, de beneficiários com renda média familiar acima do limite permitido, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 cuja família não pertencia ao Programa Bolsa Família, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 com o grupo familiar pertencente ao Programa Bolsa Família, mas cuja a renda média familiar é superior ao limite de renda definido para os ingressantes no Pé-de-Meia no segundo semestre, de beneficiários cujos responsáveis possuem renda acima de R\$ 5.000,00 na Rais e de beneficiários pertencentes a famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família;

9.7. encaminhar cópia da presente deliberação ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome;

9.8. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a subsidiam:

9.8.1. ao Deputado Carlos Jordy, ao Senador Rogério Simonetti Marinho, ao Deputado Tenente-Coronel Zucco, à Deputada Carla Zambelli e ao Senador Cleiton Gontijo de Azevedo, representantes, respectivamente, nos processos TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2, TC 005.954/2025-8, TC 003.839/2025-7 e TC 004.201/2025-6, conexos ao presente processo;

9.8.2. ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, antecipando o atendimento às Solicitações do Congresso Nacional formuladas nos processos TC 008.560/2025-0, TC 005.983/2025-8 e TC 006.011/2025-0;

9.9. ao Ministério Público Federal para que adote as providências que entender pertinentes a respeito dos possíveis ilícitos penais cometidos no âmbito dos fatos consignados no subitem 9.4.3;

9.10. nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão, comunicação ao Plenário no sentido de determinar a Segecex que monitore as recomendações e determinações contidas neste acórdão; e

9.11. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0663-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 664/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 028.410/2016-5

1.1. Apenso: 024.386/2017-0

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

3. Interessado: Ministério das Cidades.

3.1. Responsáveis: Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. (88.309.620/0001-58); Andrade Gutierrez Engenharia S/A (17.262.213/0001-94); Celso Renato Pitanguy Lucena (177.121.067-20); Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A. (29.918.943/0008-56); Luiz Antônio Cosenza (314.722.227-68); Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília (48.540.421/0006-46); TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. (03.652.914/0001-25).

3.2. Recorrentes: Luiz Antônio Cosenza (314.722.227-68); Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. (88.309.620/0001-58); Andrade Gutierrez Engenharia S/A (17.262.213/0001-94); Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A (29.918.943/0008-56); Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília (48.540.421/0006-46).

4. Órgãos/Entidades: Companhia Brasileira de Trens Urbanos; Companhia do Metropolitano do Distrito Federal.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.

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

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

8. Representação legal: Raquel Cristine Mendes Ramos e Jefferson Barros Figueiredo, representando a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal; Patrícia Guercio Teixeira Delage (35.148/OAB-DF), Helton da Silva Soares e outros, representando a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. e a Andrade Gutierrez Engenharia S/A; Valdivino Garcez dos Santos Júnior (39.501/OAB-DF), representando Celso Renato Pitanguy Lucena; Laetizia Marchand de Carvalho (172.503/OAB-RJ), Karine Ferreira de Moura (173.277/OAB-RJ), Daniel Carvalho de Moura (234.772/OAB-RJ) e outros, representando Luiz Antônio Cosenza; Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (90.459/OAB-MG), Marina Hermeto Correa (75.173/OAB-MG), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (27.154/OAB-DF), Francisco Freitas de Melo Franco Ferreira (89.353/OAB-MG), Nayron Sousa Russo (403.622/OAB-SP), Mariana Barbosa Miraglia (169.443/OAB-RJ) e outros, representando a Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília; Marcos Caldas Martins Chagas (56.526/OAB-MG), Fernando Antônio Fraga Ferreira (56.549/OAB-MG) e outros, representando a Companhia Brasileira de Trens Urbanos; Felipe Gregório de Velloso Vianna, Jefferson Lourenço dos Santos e outros, representando a TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda.; Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (35.148/OAB-DF) e outros, representando a Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, que, nesta fase, cuidam de recursos de reconsideração interpostos por Luiz Antônio Cosenza e, conjuntamente, pelas empresas Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., Andrade Gutierrez Engenharia S/A, Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A e Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia contra o Acórdão 1.119/2023-TCU-Plenário,

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

- 9.1. conhecer dos presentes recursos de reconsideração e, no mérito, negar-lhes provimento;
- 9.2. informar a Procuradoria da República no Distrito Federal e a Procuradoria-Geral do Distrito Federal quanto ao teor desta deliberação.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0664-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

ACÓRDÃO Nº 665/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 037.068/2023-7

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

3. Interessado: Cássio Delponte Vidal (021.529.469-60).

4. Órgão/Entidade: Tribunal de Contas da União.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não há.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de recurso administrativo interposto por Cássio Delponte Vidal em face de decisão da Presidência deste Tribunal que negou provimento a recurso hierárquico e manteve decisão que indeferira seu pedido de manutenção de teletrabalho no exterior,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 15, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para desconstituir a decisão recorrida em razão da superveniência de novo contexto fático-normativo;

9.2. encaminhar o processo à Secretaria-Geral de Administração (Segedam) para instrução e posterior deliberação da Comissão de Coordenação-Geral;

9.3. deferir a manutenção do regime de teletrabalho no exterior em relação ao recorrente, nos termos do despacho constante da peça 35, até que sobrevenha a deliberação administrativa acima referida;

9.4. informar o recorrente da presente decisão;

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

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0665-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 666/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 002.428/2024-5

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

3. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

3.1. Responsável: Benedito José de Azevedo Neto (276.732.351-53).

4. Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS - Anápolis/GO - INSS/MPS.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social em desfavor de Benedito José de Azevedo Neto, ex-servidor da autarquia, devido à concessão irregular de benefício previdenciário mediante inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência,

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

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas de Benedito José de Azevedo Neto e condená-lo ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o seu recolhimento aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
14/05/2003	64,00	05/10/2006	5.600,00	24/12/2008	830,00	29/09/2010	1.020,00
16/06/2003	240,00	06/10/2006	3.850,00	26/12/2008	2.490,00	30/09/2010	3.060,00
11/07/2003	240,00	09/10/2006	700,00	29/12/2008	830,00	01/10/2010	5.472,00
13/08/2003	240,00	10/10/2006	1.400,00	30/12/2008	2.075,00	04/10/2010	6.477,69
11/09/2003	240,00	13/10/2006	350,00	02/01/2009	4.909,18	05/10/2010	3.570,00
13/10/2003	240,00	01/11/2006	3.423,68	05/01/2009	4.045,39	06/10/2010	2.040,00
13/11/2003	240,00	03/11/2006	2.100,00	06/01/2009	4.150,00	07/10/2010	1.530,00
25/11/2003	128,00	06/11/2006	5.600,00	07/01/2009	1.245,00	08/10/2010	1.020,00

11/12/2003	700,00	07/11/2006	4.550,00	08/01/2009	2.075,00	25/10/2010	510,00
14/01/2004	240,00	08/11/2006	5.250,00	09/01/2009	415,00	26/10/2010	2.550,00
03/02/2004	120,00	09/11/2006	700,00	12/01/2009	415,00	27/10/2010	4.080,00
10/02/2004	88,00	01/12/2006	7.273,68	26/01/2009	415,00	28/10/2010	510,00
13/02/2004	240,00	04/12/2006	3.675,00	27/01/2009	1.245,00	29/10/2010	4.590,00
02/03/2004	240,00	05/12/2006	6.285,42	28/01/2009	3.735,00	01/11/2010	4.962,00
04/03/2004	240,00	06/12/2006	5.950,00	29/01/2009	1.660,00	03/11/2010	3.060,00
15/03/2004	240,00	07/12/2006	7.875,00	30/01/2009	2.075,00	04/11/2010	5.052,30
23/03/2004	272,00	08/12/2006	1.575,00	02/02/2009	3.664,18	05/11/2010	2.550,00
24/03/2004	440,00	02/01/2007	4.123,68	03/02/2009	3.320,00	08/11/2010	2.550,00
02/04/2004	480,00	03/01/2007	2.100,00	04/02/2009	3.320,00	09/11/2010	1.020,00
05/04/2004	240,00	04/01/2007	5.600,00	05/02/2009	1.555,39	24/11/2010	765,00
06/04/2004	656,00	05/01/2007	3.850,00	06/02/2009	2.075,00	25/11/2010	2.295,00
07/04/2004	336,00	08/01/2007	4.550,00	09/02/2009	830,00	26/11/2010	5.355,00
03/05/2004	240,00	09/01/2007	1.050,00	10/02/2009	415,00	29/11/2010	4.590,00
04/05/2004	480,00	11/01/2007	350,00	11/02/2009	415,00	30/11/2010	5.355,00
05/05/2004	584,00	01/02/2007	3.423,68	12/02/2009	415,00	01/12/2010	6.747,00
06/05/2004	480,00	02/02/2007	3.500,00	19/02/2009	1.395,00	02/12/2010	4.590,00
07/05/2004	480,00	05/02/2007	4.900,00	20/02/2009	4.135,00	03/12/2010	7.140,00
10/05/2004	136,00	06/02/2007	3.150,00	25/02/2009	465,00	06/12/2010	6.120,00
01/06/2004	485,33	07/02/2007	4.550,00	26/02/2009	1.860,00	07/12/2010	2.247,30
02/06/2004	260,00	08/02/2007	1.400,00	27/02/2009	3.255,00	08/12/2010	765,00
03/06/2004	520,00	09/02/2007	350,00	02/03/2009	5.044,18	09/12/2010	765,00
04/06/2004	260,00	12/02/2007	350,00	03/03/2009	1.860,00	10/12/2010	765,00
07/06/2004	1.516,66	01/03/2007	4.123,68	04/03/2009	4.545,39	23/12/2010	510,00
08/06/2004	260,00	02/03/2007	3.150,00	05/03/2009	930,00	27/12/2010	2.550,00

15/06/2004	43,33	05/03/2007	4.900,00	06/03/2009	3.255,00	28/12/2010	4.080,00
01/07/2004	719,33	06/03/2007	3.500,00	09/03/2009	2.325,00	30/12/2010	3.570,00
02/07/2004	502,66	07/03/2007	4.550,00	26/03/2009	2.790,00	31/12/2010	1.020,00
05/07/2004	762,66	08/03/2007	350,00	27/03/2009	4.650,00	03/01/2011	5.029,18
06/07/2004	1.178,66	09/03/2007	350,00	30/03/2009	1.395,00	04/01/2011	4.032,30
07/07/2004	780,00	12/03/2007	350,00	31/03/2009	2.325,00	05/01/2011	4.080,00
08/07/2004	260,00	14/03/2007	350,00	01/04/2009	3.184,18	06/01/2011	2.550,00
09/07/2004	407,33	02/04/2007	4.473,68	02/04/2009	4.650,00	07/01/2011	3.060,00
13/07/2004	364,00	03/04/2007	2.800,00	03/04/2009	3.720,00	10/01/2011	510,00
14/07/2004	52,00	04/04/2007	4.900,00	06/04/2009	2.220,39	11/01/2011	510,00
02/08/2004	1.300,00	05/04/2007	3.500,00	07/04/2009	2.325,00	25/01/2011	540,00
03/08/2004	780,00	09/04/2007	4.550,00	08/04/2009	465,00	26/01/2011	2.700,00
04/08/2004	780,00	10/04/2007	1.050,00	09/04/2009	465,00	27/01/2011	2.700,00
05/08/2004	520,00	16/04/2007	350,00	13/04/2009	465,00	28/01/2011	3.780,00
06/08/2004	780,00	02/05/2007	4.103,68	27/04/2009	1.860,00	31/01/2011	4.860,00
09/08/2004	260,00	03/05/2007	3.040,00	28/04/2009	4.650,00	01/02/2011	3.088,53
10/08/2004	520,00	04/05/2007	5.700,00	29/04/2009	1.860,00	02/02/2011	4.320,00
16/08/2004	520,00	07/05/2007	6.080,00	30/04/2009	2.790,00	03/02/2011	3.240,00
01/09/2004	1.300,00	08/05/2007	3.420,00	04/05/2009	5.869,57	04/02/2011	3.240,00
02/09/2004	260,00	09/05/2007	380,00	05/05/2009	3.255,00	07/02/2011	3.732,30
03/09/2004	1.300,00	10/05/2007	380,00	06/05/2009	2.790,00	08/02/2011	1.080,00
06/09/2004	1.040,00	11/05/2007	380,00	07/05/2009	2.790,00	22/02/2011	540,00
08/09/2004	1.560,00	01/06/2007	4.483,68	08/05/2009	2.325,00	23/02/2011	1.620,00
09/09/2004	104,00	04/06/2007	3.420,00	11/05/2009	465,00	24/02/2011	3.780,00
01/10/2004	1.040,00	05/06/2007	5.320,00	26/05/2009	1.395,00	25/02/2011	1.620,00
04/10/2004	1.300,00	06/06/2007	3.800,00	27/05/2009	4.650,00	28/02/2011	4.860,00

05/10/2004	780,00	08/06/2007	4.940,00	28/05/2009	1.860,00	01/03/2011	5.248,53
06/10/2004	2.098,70	11/06/2007	1.140,00	29/05/2009	3.255,00	02/03/2011	4.860,00
07/10/2004	1.040,00	13/06/2007	380,00	01/06/2009	2.719,18	03/03/2011	4.812,30
08/10/2004	260,00	02/07/2007	4.103,68	02/06/2009	5.580,00	04/03/2011	2.700,00
11/10/2004	260,00	03/07/2007	3.420,00	03/06/2009	3.255,00	09/03/2011	1.080,00
01/11/2004	1.040,00	04/07/2007	4.180,00	04/06/2009	1.290,39	10/03/2011	1.620,00
03/11/2004	1.300,00	05/07/2007	3.040,00	05/06/2009	2.325,00	11/03/2011	540,00
04/11/2004	1.040,00	06/07/2007	5.320,00	08/06/2009	1.860,00	25/03/2011	545,00
05/11/2004	1.300,00	09/07/2007	2.660,00	10/06/2009	465,00	28/03/2011	4.360,00
08/11/2004	1.820,00	11/07/2007	380,00	24/06/2009	465,00	29/03/2011	3.815,00
01/12/2004	1.754,98	13/07/2007	380,00	25/06/2009	1.395,00	30/03/2011	1.090,00
02/12/2004	2.058,32	01/08/2007	3.343,68	26/06/2009	3.720,00	31/03/2011	4.360,00
03/12/2004	2.474,31	02/08/2007	3.420,00	29/06/2009	1.395,00	01/04/2011	4.753,53
06/12/2004	1.776,65	03/08/2007	3.800,00	30/06/2009	3.255,00	04/04/2011	4.312,30
07/12/2004	2.981,30	06/08/2007	5.320,00	01/07/2009	4.579,18	05/04/2011	4.360,00
08/12/2004	390,00	07/08/2007	5.320,00	02/07/2009	4.650,00	06/04/2011	3.270,00
03/01/2005	1.300,00	08/08/2007	1.140,00	03/07/2009	2.790,00	07/04/2011	2.180,00
04/01/2005	1.040,00	09/08/2007	1.140,00	06/07/2009	2.220,39	08/04/2011	545,00
05/01/2005	1.300,00	03/09/2007	6.193,68	07/07/2009	2.325,00	25/04/2011	545,00
06/01/2005	1.300,00	04/09/2007	6.270,00	08/07/2009	465,00	26/04/2011	3.270,00
07/01/2005	1.560,00	05/09/2007	6.840,00	09/07/2009	465,00	27/04/2011	3.270,00
10/01/2005	260,00	06/09/2007	6.840,00	13/07/2009	465,00	28/04/2011	2.180,00
11/01/2005	260,00	10/09/2007	7.410,00	16/07/2009	465,00	29/04/2011	3.815,00
14/01/2005	337,98	11/09/2007	1.140,00	27/07/2009	930,00	02/05/2011	5.298,53
01/02/2005	1.560,00	12/09/2007	760,00	28/07/2009	1.860,00	03/05/2011	4.905,00
02/02/2005	780,00	01/10/2007	4.103,68	29/07/2009	3.720,00	04/05/2011	3.767,30

03/02/2005	1.560,00	02/10/2007	2.660,00	30/07/2009	465,00	05/05/2011	2.180,00
04/02/2005	1.560,00	03/10/2007	4.180,00	31/07/2009	2.790,00	06/05/2011	2.180,00
09/02/2005	1.300,00	04/10/2007	3.800,00	03/08/2009	5.044,18	09/05/2011	1.635,00
10/02/2005	520,00	05/10/2007	6.460,00	04/08/2009	4.545,39	10/05/2011	545,00
11/02/2005	260,00	08/10/2007	760,00	05/08/2009	2.790,00	25/05/2011	545,00
01/03/2005	1.560,00	09/10/2007	760,00	06/08/2009	2.325,00	26/05/2011	2.725,00
02/03/2005	1.092,00	10/10/2007	380,00	07/08/2009	2.790,00	27/05/2011	4.360,00
03/03/2005	1.820,00	16/10/2007	380,00	10/08/2009	1.395,00	30/05/2011	2.180,00
04/03/2005	1.560,00	01/11/2007	3.723,68	25/08/2009	697,50	31/05/2011	3.270,00
07/03/2005	1.300,00	05/11/2007	3.800,00	26/08/2009	2.790,00	01/06/2011	3.663,53
08/03/2005	918,66	06/11/2007	5.975,39	27/08/2009	6.975,00	02/06/2011	4.905,00
15/03/2005	1.126,65	07/11/2007	4.560,00	28/08/2009	2.790,00	03/06/2011	5.402,30
01/04/2005	1.820,00	08/11/2007	4.940,00	31/08/2009	3.487,50	06/06/2011	3.815,00
04/04/2005	2.600,00	12/11/2007	380,00	01/09/2009	4.811,68	07/06/2011	1.635,00
05/04/2005	1.560,00	03/12/2007	6.193,68	02/09/2009	6.975,00	08/06/2011	545,00
06/04/2005	1.819,99	04/12/2007	5.130,00	03/09/2009	7.207,50	09/06/2011	545,00
07/04/2005	2.374,65	05/12/2007	8.170,00	04/09/2009	3.382,89	24/06/2011	545,00
08/04/2005	606,66	06/12/2007	5.595,39	08/09/2009	3.487,50	27/06/2011	2.725,00
12/04/2005	69,33	07/12/2007	9.120,00	09/09/2009	697,50	28/06/2011	5.995,00
19/04/2005	312,00	10/12/2007	1.140,00	24/09/2009	465,00	29/06/2011	1.090,00
02/05/2005	1.906,66	21/12/2007	380,00	25/09/2009	1.395,00	30/06/2011	3.270,00
03/05/2005	2.062,66	26/12/2007	1.140,00	28/09/2009	4.185,00	01/07/2011	5.298,53
04/05/2005	2.574,00	27/12/2007	380,00	29/09/2009	1.860,00	04/07/2011	4.360,00
05/05/2005	2.080,00	28/12/2007	1.520,00	30/09/2009	2.325,00	05/07/2011	4.857,30
06/05/2005	2.080,00	02/01/2008	3.723,68	01/10/2009	3.184,18	06/07/2011	2.180,00
09/05/2005	1.048,66	03/01/2008	3.040,00	02/10/2009	6.510,00	07/07/2011	1.635,00

10/05/2005	1.292,65	04/01/2008	4.180,00	05/10/2009	3.150,39	08/07/2011	545,00
17/05/2005	156,00	07/01/2008	5.215,39	06/10/2009	1.860,00	15/07/2011	545,00
31/05/2005	260,00	08/01/2008	3.040,00	07/10/2009	2.325,00	19/07/2011	545,00
01/06/2005	2.100,00	09/01/2008	380,00	08/10/2009	465,00	25/07/2011	545,00
02/06/2005	2.100,00	10/01/2008	380,00	09/10/2009	930,00	26/07/2011	2.725,00
03/06/2005	2.980,00	28/01/2008	1.520,00	26/10/2009	930,00	27/07/2011	3.815,00
06/06/2005	3.600,00	29/01/2008	1.520,00	27/10/2009	1.860,00	28/07/2011	2.180,00
07/06/2005	3.900,00	30/01/2008	1.520,00	28/10/2009	3.255,00	29/07/2011	3.815,00
08/06/2005	190,00	31/01/2008	1.140,00	29/10/2009	1.860,00	01/08/2011	4.208,53
01/07/2005	2.700,00	01/02/2008	4.863,68	30/10/2009	3.255,00	02/08/2011	3.815,00
04/07/2005	2.700,00	06/02/2008	1.415,39	03/11/2009	5.044,18	03/08/2011	3.815,00
05/07/2005	2.100,00	07/02/2008	1.900,00	04/11/2009	5.010,39	04/08/2011	2.677,30
06/07/2005	3.000,00	08/02/2008	4.180,00	05/11/2009	3.255,00	05/08/2011	2.180,00
07/07/2005	3.300,00	11/02/2008	1.900,00	06/11/2009	2.325,00	08/08/2011	2.725,00
08/07/2005	600,00	12/02/2008	3.040,00	09/11/2009	1.860,00	10/08/2011	545,00
20/07/2005	300,00	22/02/2008	380,00	24/11/2009	697,50	19/08/2011	545,00
25/07/2005	300,00	26/02/2008	1.900,00	25/11/2009	2.790,00	25/08/2011	817,50
01/08/2005	2.323,50	27/02/2008	760,00	26/11/2009	5.580,00	26/08/2011	4.905,00
02/08/2005	1.800,00	28/02/2008	760,00	27/11/2009	2.092,50	29/08/2011	7.357,50
03/08/2005	2.400,00	29/02/2008	1.520,00	30/11/2009	4.882,50	30/08/2011	1.635,00
04/08/2005	1.800,00	03/03/2008	4.483,68	01/12/2009	4.744,50	31/08/2011	5.722,50
05/08/2005	4.200,00	04/03/2008	3.040,00	02/12/2009	4.882,50	01/09/2011	6.388,53
08/08/2005	2.400,00	05/03/2008	3.315,39	03/12/2009	6.870,39	02/09/2011	5.722,50
23/08/2005	821,27	06/03/2008	1.900,00	04/12/2009	2.790,00	05/09/2011	9.217,30
25/08/2005	781,04	07/03/2008	4.180,00	07/12/2009	5.580,00	06/09/2011	2.452,50
01/09/2005	3.223,50	11/03/2008	760,00	10/12/2009	1.395,00	08/09/2011	4.905,00
02/09/2005	1.880,00	13/03/2008	760,00	18/12/2009	930,00	09/09/2011	1.635,00

05/09/2005	3.600,00	26/03/2008	1.660,00	22/12/2009	465,00	26/09/2011	1.090,00
06/09/2005	2.400,00	27/03/2008	830,00	23/12/2009	1.860,00	27/09/2011	3.270,00
08/09/2005	4.500,00	28/03/2008	2.075,00	28/12/2009	3.720,00	28/09/2011	2.180,00
09/09/2005	300,00	31/03/2008	2.075,00	29/12/2009	930,00	29/09/2011	2.725,00
13/09/2005	60,00	01/04/2008	4.150,00	30/12/2009	3.255,00	30/09/2011	4.905,00
14/09/2005	300,00	02/04/2008	2.905,00	04/01/2010	6.267,39	03/10/2011	4.208,53
03/10/2005	2.923,50	03/04/2008	2.490,00	05/01/2010	2.790,00	04/10/2011	3.815,00
04/10/2005	2.100,00	04/04/2008	2.385,39	06/01/2010	3.720,00	05/10/2011	4.312,30
05/10/2005	3.300,00	07/04/2008	4.980,00	07/01/2010	1.860,00	06/10/2011	2.725,00
06/10/2005	2.100,00	08/04/2008	1.245,00	08/01/2010	2.325,00	07/10/2011	2.725,00
07/10/2005	4.800,00	09/04/2008	415,00	11/01/2010	930,00	13/10/2011	1.090,00
11/10/2005	600,00	10/04/2008	415,00	15/01/2010	465,00	14/10/2011	545,00
13/10/2005	300,00	25/04/2008	2.075,00	25/01/2010	510,00	25/10/2011	545,00
01/11/2005	4.603,50	28/04/2008	2.075,00	26/01/2010	2.550,00	26/10/2011	2.180,00
03/11/2005	1.500,00	29/04/2008	830,00	27/01/2010	2.040,00	27/10/2011	4.905,00
04/11/2005	16.911,83	30/04/2008	1.245,00	28/01/2010	1.530,00	28/10/2011	2.180,00
07/11/2005	3.000,00	02/05/2008	3.664,18	29/01/2010	2.040,00	31/10/2011	5.450,00
08/11/2005	4.200,00	05/05/2008	3.215,39	01/02/2010	3.942,00	01/11/2011	3.118,53
09/11/2005	900,00	06/05/2008	4.150,00	02/02/2010	5.610,00	03/11/2011	3.815,00
10/11/2005	600,00	07/05/2008	2.490,00	03/02/2010	4.590,00	04/11/2011	5.350,06
18/11/2005	300,00	08/05/2008	3.320,00	04/02/2010	2.445,39	07/11/2011	2.180,00
24/11/2005	300,00	09/05/2008	830,00	05/02/2010	3.570,00	08/11/2011	1.635,00
01/12/2005	6.848,68	12/05/2008	1.660,00	08/02/2010	2.040,00	09/11/2011	1.090,00
02/12/2005	2.925,00	26/05/2008	415,00	12/02/2010	510,00	10/11/2011	545,00
05/12/2005	8.345,00	27/05/2008	2.075,00	22/02/2010	510,00	24/11/2011	817,50
06/12/2005	4.550,00	28/05/2008	1.660,00	23/02/2010	1.530,00	25/11/2011	4.905,00
07/12/2005	3.725,00	29/05/2008	830,00	24/02/2010	3.060,00	28/11/2011	4.905,00

08/12/2005	4.375,00	30/05/2008	830,00	25/02/2010	1.020,00	29/11/2011	3.270,00
09/12/2005	600,00	02/06/2008	3.664,18	26/02/2010	1.530,00	30/11/2011	5.722,50
16/12/2005	575,00	03/06/2008	3.320,00	01/03/2010	3.942,00	01/12/2011	4.753,53
20/12/2005	600,00	04/06/2008	3.215,39	02/03/2010	4.590,00	02/12/2011	4.087,50
02/01/2006	4.123,68	05/06/2008	1.660,00	03/03/2010	6.630,00	05/12/2011	9.982,56
03/01/2006	900,00	06/06/2008	4.565,00	04/03/2010	2.040,00	06/12/2011	4.905,00
04/01/2006	2.400,00	09/06/2008	2.075,00	05/03/2010	3.975,39	07/12/2011	1.635,00
05/01/2006	3.300,00	10/06/2008	1.245,00	08/03/2010	2.550,00	09/12/2011	817,50
06/01/2006	3.300,00	25/06/2008	1.245,00	25/03/2010	510,00	23/12/2011	545,00
09/01/2006	1.500,00	26/06/2008	2.490,00	26/03/2010	3.060,00	26/12/2011	2.180,00
10/01/2006	1.200,00	27/06/2008	1.245,00	29/03/2010	3.570,00	27/12/2011	2.180,00
17/01/2006	300,00	30/06/2008	1.245,00	30/03/2010	1.530,00	28/12/2011	2.725,00
01/02/2006	2.323,68	01/07/2008	4.494,18	31/03/2010	4.080,00	29/12/2011	3.270,00
02/02/2006	2.100,00	02/07/2008	2.490,00	01/04/2010	3.432,00	02/01/2012	1.483,53
03/02/2006	3.000,00	03/07/2008	4.150,00	05/04/2010	5.610,00	03/01/2012	4.260,06
06/02/2006	4.500,00	04/07/2008	1.555,39	06/04/2010	4.947,69	04/01/2012	3.815,00
07/02/2006	3.000,00	07/07/2008	2.905,00	07/04/2010	1.020,00	05/01/2012	1.635,00
08/02/2006	900,00	08/07/2008	1.245,00	08/04/2010	2.040,00	06/01/2012	545,00
09/02/2006	300,00	09/07/2008	1.245,00	09/04/2010	1.020,00	09/01/2012	1.635,00
10/02/2006	300,00	10/07/2008	830,00	13/04/2010	510,00	10/01/2012	545,00
13/02/2006	600,00	14/07/2008	415,00	26/04/2010	1.020,00	11/01/2012	545,00
01/03/2006	2.323,68	28/07/2008	1.660,00	27/04/2010	2.550,00	25/01/2012	622,00
02/03/2006	3.000,00	29/07/2008	2.905,00	28/04/2010	3.570,00	26/01/2012	3.732,00
03/03/2006	4.056,72	30/07/2008	2.075,00	29/04/2010	1.020,00	27/01/2012	2.488,00
06/03/2006	4.500,00	31/07/2008	2.075,00	30/04/2010	3.570,00	30/01/2012	3.732,00
07/03/2006	3.730,00	01/08/2008	4.079,18	03/05/2010	3.942,00	31/01/2012	2.488,00
08/03/2006	600,00	04/08/2008		04/05/2010		01/02/2012	

			4.565,00		5.610,00		1.092,53
09/03/2006	300,00	05/08/2008	3.630,39	05/05/2010	4.947,69	02/02/2012	4.354,00
13/03/2006	300,00	06/08/2008	415,00	06/05/2010	1.530,00	03/02/2012	4.876,06
03/04/2006	3.823,68	07/08/2008	3.320,00	07/05/2010	2.550,00	06/02/2012	3.110,00
04/04/2006	2.700,00	08/08/2008	415,00	10/05/2010	510,00	07/02/2012	622,00
05/04/2006	18.705,83	14/08/2008	415,00	12/05/2010	510,00	08/02/2012	1.244,00
06/04/2006	3.600,00	26/08/2008	2.490,00	25/05/2010	510,00	10/02/2012	1.167,00
07/04/2006	3.900,00	27/08/2008	3.112,50	26/05/2010	3.060,00	16/02/2012	622,00
17/04/2006	300,00	28/08/2008	3.735,00	27/05/2010	2.550,00	23/02/2012	622,00
26/04/2006	300,00	29/08/2008	4.357,50	28/05/2010	2.040,00	24/02/2012	3.110,00
02/05/2006	4.473,68	01/09/2008	4.286,68	31/05/2010	3.060,00	27/02/2012	2.488,00
03/05/2006	2.450,00	02/09/2008	5.602,50	01/06/2010	3.432,00	28/02/2012	2.488,00
04/05/2006	4.550,00	03/09/2008	6.432,50	02/06/2010	6.120,00	29/02/2012	3.110,00
05/05/2006	4.200,00	04/09/2008	2.385,39	04/06/2010	4.437,69	01/03/2012	2.336,53
08/05/2006	4.900,00	05/09/2008	2.490,00	07/06/2010	4.080,00	02/03/2012	4.876,06
09/05/2006	700,00	08/09/2008	1.867,50	08/06/2010	1.530,00	05/03/2012	5.598,00
11/05/2006	350,00	09/09/2008	1.245,00	09/06/2010	510,00	06/03/2012	2.488,00
01/06/2006	3.773,68	10/09/2008	622,50	24/06/2010	510,00	07/03/2012	1.244,00
02/06/2006	3.150,00	25/09/2008	2.075,00	25/06/2010	1.020,00	12/03/2012	622,00
05/06/2006	4.200,00	26/09/2008	2.490,00	28/06/2010	5.245,35	26/03/2012	1.244,00
06/06/2006	4.200,00	29/09/2008	830,00	29/06/2010	510,00	27/03/2012	2.488,00
07/06/2006	3.850,00	30/09/2008	3.320,00	30/06/2010	3.570,00	28/03/2012	1.244,00
08/06/2006	700,00	01/10/2008	2.834,18	01/07/2010	4.962,00	29/03/2012	1.866,00
09/06/2006	700,00	02/10/2008	4.150,00	02/07/2010	3.077,62	30/03/2012	1.866,00
12/06/2006	700,00	03/10/2008	3.735,00	05/07/2010	6.987,69	02/04/2012	2.488,00
20/06/2006	350,00	06/10/2008	3.630,39	06/07/2010	3.060,00	03/04/2012	3.732,00
03/07/2006	3.773,68	07/10/2008	1.660,00	07/07/2010	1.020,00	04/04/2012	6.742,06

04/07/2006	3.850,00	08/10/2008	415,00	08/07/2010	1.020,00	05/04/2012	1.244,00
05/07/2006	3.850,00	09/10/2008	415,00	09/07/2010	510,00	09/04/2012	1.244,00
06/07/2006	4.200,00	28/10/2008	2.075,00	26/07/2010	1.020,00	11/04/2012	622,00
07/07/2006	3.850,00	29/10/2008	3.320,00	27/07/2010	2.040,00	24/04/2012	622,00
10/07/2006	700,00	30/10/2008	830,00	28/07/2010	3.570,00	25/04/2012	622,00
11/07/2006	700,00	31/10/2008	2.075,00	29/07/2010	1.020,00	26/04/2012	1.244,00
18/07/2006	350,00	03/11/2008	5.324,18	30/07/2010	3.060,00	27/04/2012	622,00
25/07/2006	350,00	04/11/2008	2.075,00	02/08/2010	6.492,00	30/04/2012	622,00
01/08/2006	3.773,68	05/11/2008	4.460,39	03/08/2010	4.590,00	02/05/2012	622,00
02/08/2006	1.750,00	06/11/2008	1.660,00	04/08/2010	4.437,69	04/05/2012	3.110,00
03/08/2006	4.550,00	07/11/2008	1.660,00	05/08/2010	2.550,00	09/05/2012	622,00
04/08/2006	3.500,00	10/11/2008	830,00	06/08/2010	1.530,00	28/05/2012	622,00
07/08/2006	5.950,00	11/11/2008	1.245,00	10/08/2010	510,00	29/05/2012	622,00
08/08/2006	1.050,00	25/11/2008	1.867,50	11/08/2010	510,00	31/05/2012	622,00
09/08/2006	350,00	26/11/2008	3.112,50	25/08/2010	765,00	04/06/2012	622,00
10/08/2006	350,00	27/11/2008	3.112,50	26/08/2010	4.590,00	05/06/2012	1.244,00
16/08/2006	350,00	28/11/2008	4.357,50	27/08/2010	5.355,00	26/06/2012	622,00
01/09/2006	5.698,68	01/12/2008	3.041,68	30/08/2010	4.590,00	27/06/2012	622,00
04/09/2006	3.675,00	02/12/2008	6.225,00	31/08/2010	3.825,00	29/06/2012	622,00
05/09/2006	6.810,41	03/12/2008	6.432,50	01/09/2010	4.452,00	04/07/2012	1.244,00
06/09/2006	6.825,00	04/12/2008	1.762,89	02/09/2010	7.650,00	26/07/2012	622,00
08/09/2006	6.300,00	05/12/2008	3.112,50	03/09/2010	5.967,69	27/07/2012	622,00
11/09/2006	1.225,00	08/12/2008	2.490,00	06/09/2010	3.825,00	31/07/2012	622,00
12/09/2006	1.575,00	09/12/2008	1.245,00	08/09/2010	4.845,00	03/08/2012	1.244,00
13/09/2006	525,00	11/12/2008	622,50	09/09/2010	1.530,00	06/09/2012	933,00
02/10/2006	4.123,68	12/12/2008	622,50	24/09/2010	510,00		
03/10/2006	1.400,00	15/12/2008	622,50	27/09/2010			

					2.550,00	
04/10/2006	4.200,00	23/12/2008	2.075,00	28/09/2010	4.080,00	

9.2. aplicar-lhe a multa no valor de R\$ 635.000,00 (seiscentos e trinta e cinco mil reais), com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), 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;

9.3. considerar grave a infração cometida por Benedito José de Azevedo Neto e inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal por 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

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, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em 36 (trinta e seis) prestações mensais e consecutivas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-se 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 anterior, para comprovação das demais, 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;

9.6. informar o teor desta deliberação à Procuradoria da República em Goiás, ao responsável e ao Instituto Nacional do Seguro Social.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0666-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 667/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.769/2020-9

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

3. Responsável: Galvão Engenharia S/A (01.340.937/0001-79).

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

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

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

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

8. Representação legal: Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), representando a Galvão Engenharia S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela empresa Galvão Engenharia S/A, em recuperação judicial, ao Acórdão 1.574/2023-TCU-Plenário, que, ao negar provimento a pedido de reexame, manteve a sanção de inidoneidade da empresa pelo prazo de cinco

anos, aplicada em razão de comprovada fraude em licitações da Petrobras relacionadas às obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj),

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

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, conhecer dos embargos de declaração opostos e, no mérito, rejeitá-los;

9.2. informar a empresa Galvão Engenharia S/A e a Petróleo Brasileiro S/A quanto ao teor desta deliberação.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0667-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

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

ACÓRDÃO Nº 668/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.345/2016-2.

1.1. Apenso: 008.165/2024-6

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

3.2. Responsáveis: Diego Figueiredo Souza (11.489.050/0001-09); Hércules Vandy Durães da Fonseca (579.151.216-34); Luiz Carlos Vilefort de Araujo (07.630.749/0001-61).

3.3. Recorrente: Hércules Vandy Durães da Fonseca (579.151.216-34).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de Lagoa dos Patos - MG.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas

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

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

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

8. Representação legal: Isabelle de Sousa Duarte (66145/OAB-DF), representando Hércules Vandy Durães da Fonseca.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto por Hércules Vandy Durães da Fonseca, Prefeito do Município de Lagoa dos Patos/MG à época dos fatos, contra o Acórdão 2866/2022-TCU-Primeira Câmara, que julgou irregulares suas contas, com imputação de débito e cominação de multa, mantido pelos Acórdãos 3601/2022-TCU-Primeira Câmara, 6979/2023-TCU-Primeira Câmara e 13.275/2023-TCU-Primeira Câmara.

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

9.1. com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de revisão interposto por Hércules Vandy Durães da Fonseca para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, alterando os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2866/2022-TCU-Primeira Câmara, que passam a constar com a seguinte redação:

“9.1. julgar irregulares as contas de Hércules Vandy Durães da Fonseca, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea ”b”, da Lei 8.443/1992;

9.2. aplicar a Hércules Vandy Durães da Fonseca a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00), fixando 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 presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor".

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao interessado.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0668-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

ACÓRDÃO Nº 669/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.654/2022-7.

1.1. Apenso: 031.234/2020-8

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

3. Recorrentes: IPCB - Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (03.405.617/0001-85); Jorge Luiz da Silva (494.954.701-10); José Carlos Lyra de Andrade (038.849.024-15).

4. Unidade Jurisdicionada: Departamento Regional do Sesi no Estado de Alagoas.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

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

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

8. Representação legal: Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), Joyce de Carvalho Morachik (63986/OAB-DF) e outros, representando Jorge Luiz da Silva; Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), Joyce de Carvalho Morachik (63986/OAB-DF) e outros, representando IPCB - Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro; Bruno Mendes (44.498/OAB-DF) e Luciano Guimarães Mata (4693/OAB-AL), representando José Carlos Lyra de Andrade.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recursos de reconsideração interpostos pelo Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB), por Jorge Luiz da Silva e José Carlos Lyra de Andrade contra o Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário,

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

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, conhecer e negar provimento aos recursos de reconsideração;

9.2. dar ciência deste acórdão aos recorrentes, à Procuradoria da República em Alagoas e ao Departamento Regional do Serviço Social da Indústria no Estado de Alagoas (Sesi/AL).

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0669-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

ACÓRDÃO Nº 670/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.792/2015-9.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de auditoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (33.657.248/0001-89); Eneva S.A. (04.423.567/0001-21).

3.2. Responsável: Luciano Galvão Coutinho (636.831.808-20).

4. Entidades: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Bndes Participações S.A.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Daniane Rezende Carvalho (158.739/OAB-RJ), Danielle Oliveira Forest (8.203/OAB-MA) e outros, representando Eneva S.A.; Lauro Luiz Studart Leão (121055/OAB-RJ), André Correia Raposo Felipe, Juliana Silva Bernardo, Estevão Gomes Correa dos Santos (166597/OAB-RJ) e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Grazielle Fernandes Pettene, Carina Gallardo Rey (132.226/OAB-RJ) e outros, representando Bndes Participações S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada para atender ao exame das participações acionárias da Bndes Participações S.A. (BndesPar) em empresas do grupo EBX Holding Ltda.

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

9.1. encaminhar cópia desta deliberação aos interessados informando-os que estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.2. com fundamento no art. 169, V do Regimento Interno, encerrar e arquivar o presente processo, tendo em vista que cumpriu o objetivo para o qual foi constituído.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0670-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 671/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.118/2025-6.

1.1. Apenso: 019.063/2025-3

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Identidade preservada.

3.2. Responsável: Identidade preservada.

4. Órgãos/Entidades: Eletronuclear S.A.; Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. - ENBPar; Indústrias Nucleares do Brasil S.A.; Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Marcelo Marques Galo, Adriana Esther Asenjo Silva e outros, representando Eletronuclear S.A.; Antônio Alfredo Ventura de Loiola, representando Empresa Brasileira de Participações Em Energia Nuclear e Binacional S.A. - Enbpar.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento sobre os processos de contratação das empresas estatais do setor nuclear brasileiro (Eletronuclear S.A.; Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. - ENBPar; Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.);

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

9.1. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear a realizar ação de controle para acompanhamento das contratações das estatais do Setor Nuclear, sob a minha relatoria, nos termos do Anexo ao Memorando Circular Segecex 14/2023, visando a análise explanatória e o monitoramento contínuo dos resultados dos sinais de alerta a serem implementados a partir do aperfeiçoamento do painel criado neste levantamento, em linha com o que já vem sendo realizado pela Secretaria de Controle Externo de Energia e Comunicações, no âmbito das contratações da Petrobras (TC 014.904/2024-1);

9.2. encaminhar cópia desta deliberação ao Ministério de Minas e Energia, à Eletronuclear S.A., à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A., às Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e à Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A., para ciência; e

9.3. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0671-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 672/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.993/2025-4.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - Manaus/AM - INSS/MPS.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude de irregularidade na concessão de benefício assistencial (amparo social ao idoso) NB 88/541.578.935-5;

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

9.1. considerar revel Genésio Almeida Vinente, para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
18/8/2010	17,00
18/8/2010	510,00
6/9/2010	510,00
1/10/2010	510,00
1/11/2010	510,00
7/12/2010	510,00
30/12/2010	510,00
1/2/2011	540,00
4/4/2011	545,00
4/4/2011	540,00
2/5/2011	545,00
7/6/2011	545,00
12/7/2011	545,00
8/8/2011	545,00
16/9/2011	545,00
13/10/2011	545,00
8/11/2011	545,00
7/12/2011	545,00
6/1/2012	545,00
1/2/2012	622,00
9/3/2012	622,00
5/4/2012	622,00
2/5/2012	622,00
13/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
8/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
1/10/2012	622,00
31/10/2012	622,00
7/12/2012	622,00
2/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
1/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
9/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
4/11/2013	678,00
29/11/2013	678,00
13/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
31/3/2014	724,00
2/5/2014	724,00
30/5/2014	724,00
2/7/2014	724,00
8/8/2014	724,00
1/9/2014	724,00
30/9/2014	724,00
31/10/2014	724,00
3/12/2014	724,00
7/1/2015	724,00
30/1/2015	788,00
27/2/2015	788,00
8/4/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
1/7/2015	788,00
31/7/2015	788,00
2/9/2015	788,00
5/10/2015	788,00
30/10/2015	788,00
8/12/2015	788,00
4/1/2016	788,00
2/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
8/4/2016	880,00
29/4/2016	880,00
1/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
8/8/2016	880,00
5/9/2016	880,00
11/10/2016	880,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
1/11/2016	880,00
1/12/2016	880,00
6/1/2017	880,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 3/10/2025: R\$ 112.149,23.

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 112.000,00 (cento e doze 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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.5. considerar graves as infrações cometidas por Genésio Almeida Vinente;

9.6. declarar a inabilitação de Genésio Almeida Vinente para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

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

9.8. dar ciência desta deliberação ao responsável e demais interessados.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0672-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 673/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.914/2025-0.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - Manaus/AM - INSS/MPS.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor do Sr. Genesio Almeida Vinente, em razão de irregularidades decorrentes de concessão de benefício previdenciário;

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

9.1. considerar revel o Sr. Genesio Almeida Vinente, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Genesio Almeida Vinente, 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 ao Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/8/2012	145,13
28/8/2012	0,87
11/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
8/11/2012	622,00
7/12/2012	0,87
7/12/2012	622,00
4/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
3/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
4/12/2013	0,87
4/12/2013	678,00
7/1/2014	678,00
6/2/2014	724,00
10/3/2014	724,00
4/4/2014	724,00

9.3. aplicar ao Sr. Genesio Almeida Vinente multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor R\$ 27.000,00 (vinte sete 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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, 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;

9.5. considerar graves as infrações cometidas pelo Sr. Genesio Almeida Vinente;

9.6. declarar a inabilitação do Sr. Genesio Almeida Vinente para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por oito anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992; e

9.7. encaminhar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas cópia da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, para adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos do art. 16. Inciso III, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0673-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 674/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.346/2023-4.

1.1. Apensos: 004.366/2025-5; 008.200/2025-4; 009.045/2024-4

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (33.484.825/0001-88); Conselho Nacional de Secretários de Saúde (00.718.205/0001-07).

4. Órgãos: Ministério da Saúde; Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico -Industrial da Saúde.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria destinada a avaliar o processo de incorporação, alteração ou exclusão de tecnologias no Sistema Único de Saúde (SUS) e de elaboração de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas, no âmbito da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec), referente ao período de 2021 a 2023;

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

9.1. determinar ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.1.1. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação das medidas necessárias para implementação do art. 18, §3º, do Decreto 7.646/2011, que disporá sobre o conceito e a adoção de metodologias específicas para a avaliação de tecnologias em saúde para doenças ultrarraras (Achado de auditoria 6; Apêndice K);

9.1.2. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação das medidas necessárias para monitorar as aquisições de tecnologias em saúde incorporadas, a fim de verificar se os preços praticados estão compatíveis com aqueles ofertados durante o processo de avaliação na Conitec para o horizonte de cinco anos pós-incorporação (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.1.3. defina a responsabilidade pelo acompanhamento e controle do prazo previsto no art. 25 do Decreto 7.646/2011, no âmbito do Ministério da Saúde, para efetiva oferta ao SUS de novas tecnologias em saúde incorporadas, bem como por assegurar que as tecnologias incorporadas estão sendo disponibilizadas no menor tempo possível (Achado de auditoria 16; Apêndice P);

9.2. determinar ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.2.1. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação de medidas voltadas à mitigação de deficiências nos controles relacionados aos requisitos para nomeação de membros da Conitec e a eventuais situações de conflitos de interesse (Achados de auditoria 1, 2 e 3; Apêndices A e D);

9.2.2. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para, em coordenação com a Associação Médica Brasileira (AMB) e com o Conselho Federal de Medicina (CFM), assegurar a presença de especialistas na área da tecnologia sob avaliação em todas as reuniões da Conitec (demandas internas e externas), sendo que tais especialistas, nos termos do art. 19-Q, §1º da Lei 8.080/1990, devem ser designados na condição de representantes da AMB e do CFM nas reuniões da Conitec (Achado de auditoria 7; Apêndice L);

9.2.3. implemente controle que garanta a exclusão de membro titular designado que não atenda ao disposto no art. 45, §2º do Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017 (Achado de auditoria 11; Apêndice L);

9.2.4. adote as seguintes medidas destinadas a dar efetividade às avaliações econômicas e de impacto orçamentário realizadas na Conitec que tomaram por base preços propostos pelos detentores das tecnologias avaliadas, a fim de atender ao disposto no art. 18, incisos II e III do Decreto 7.646/2011, bem como às diretrizes metodológicas de avaliação econômica e de análise de impacto orçamentário elaboradas pelo Ministério da Saúde (Achado de auditoria 14; Apêndice N):

9.2.4.1. exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro da tecnologia pleiteada, de preços máximos para a oferta de tecnologia de saúde sob avaliação de incorporação, para cada um dos cinco anos posteriores à eventual incorporação (Achado de auditoria 14; Apêndice N); e

9.2.4.2. exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro na Anvisa, de todos os esclarecimentos necessários que podem impactar os preços ofertados para o horizonte de cinco anos (a exemplo de preços diferenciados para compras centralizadas e descentralizadas, riscos relacionados à desoneração ou não de impostos, logística etc.) (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.2.5. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação de medidas voltadas à mitigação de deficiências identificadas na coordenação das ações de monitoramento e a avaliação da efetividade das tecnologias em saúde incorporadas no âmbito do SUS (Achado de auditoria 17; Apêndice Q);

9.3. determinar ao Departamento de Logística em Saúde (Dlog/MS) que, em coordenação com o Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) e com as áreas finalísticas responsáveis pelas tecnologias incorporadas, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias, a fim de dar efetividade ao disposto no art. 18, incisos II e III do Decreto 7.646/2011, e com base no art. 6º, §1º da Instrução Normativa Seges/ME 65, de 7 de julho de 2021, estabeleça controles administrativos que assegurem que as aquisições centralizadas de medicamentos e outras tecnologias de saúde tenham como preço teto os valores apresentados pelos fornecedores para o horizonte de cinco anos, por ocasião do processo de incorporação de tais tecnologias no âmbito da Conitec, devendo a extrapolação de tais valores ser devidamente justificada no âmbito do processo de aquisição (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.4. recomendar ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que avalie a conveniência e oportunidade de:

9.4.1. nos casos de tecnologias incorporadas a serem custeadas com recursos da União, exigir, antes da publicação do ato que incorpora nova tecnologia ao SUS, a declaração expressa do ordenador de despesas correspondente de que o aumento das despesas decorrentes da incorporação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do art. 16, II da Lei Complementar 101/2000 (Achado de Auditoria 5; Apêndices I e J);

9.4.2 estabelecer limiares de alçada com base nos valores levantados pela Conitec na Avaliação de Impacto Orçamentário, no intuito de, em relação a tecnologias categorizadas como de alto impacto orçamentário, serem definidos procedimentos adicionais, antes da incorporação, para avaliação da capacidade dos entes financiadores em arcar com os custos da incorporação (Achado de auditoria 5; Apêndices I e J);

9.4.3. estabelecer prioridades e procedimentos diferenciados para disponibilização das tecnologias incorporadas, podendo ser estabelecidos procedimentos mais céleres e abreviados nos casos de tecnologias incorporadas cuja avaliação de impacto orçamentário resultou em economia para o SUS (Achado de Auditoria 5; Apêndices I e J);

9.4.4. alterar as normas de regência, a fim de deslocar a pactuação de financiamento de novas incorporações de tecnologia que ocorre no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) para momento anterior à tomada de decisão pela incorporação ou não da tecnologia por parte do Sectics

9.4.5. adotar medidas visando à alteração das normas que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada à definição dos preços na CMED (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.4.6. adotar medidas que visem à alteração das normas que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada, a fim de possibilitar a suspensão do prazo fixado no art. 19-R da Lei 8.080/1990 para situações particulares, a exemplo da necessidade de retorno dos autos ao demandante externo para adequação/remodelagem de estudos apresentados, ou em caso de identificação de tecnologias disponíveis no mercado brasileiro para a mesma condição clínica em avaliação, a fim de identificar a opção mais custo-efetiva entre todas as opções disponíveis; entre outras situações a serem consideradas (Achado de auditoria 15; Apêndice O);

9.4.8. estabelecer fluxo ou desenvolver sistema que forneça feedback ao Dgits e à Conitec em relação a eventuais atrasos no fornecimento das tecnologias incorporadas, bem como quanto às principais causas que levaram à ocorrência de tais atrasos (Achado de auditoria 16; Apêndice P); e

9.4.9. promover o acompanhamento e estabelecer fluxo que forneça feedback ao Dgits e à Conitec, em relação a judicializações de tecnologias em saúde antes e depois de submetidas ao processo avaliativo da comissão (Achado de auditoria 16; Apêndice P).

9.4.10. verificar os motivos do tempo excessivo observado entre a avaliação final do Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas pela Conitec e a respectiva Publicação do Protocolo, buscando identificar oportunidades de melhoria no processo que visem reduzir esse prazo (Achado de auditoria 16; Apêndice P);

9.4.11. avaliar a possibilidade de, na ausência de Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas ou caso haja necessidade de atualização de Protocolo, que a recomendação da Conitec estabeleça parâmetros provisórios de utilização dos produtos incorporados, a exemplo do já exigido no § 4º, art. 10 da Lei 14.758/2023 para tratamentos oncológicos, para garantir mais agilidade da oferta das tecnologias (Achado de auditoria 16; Apêndice P).

9.5. recomendar ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que avalie a conveniência e oportunidade de:

9.5.1. manter atualizado o mapeamento de capacidades dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde, a fim de orientar a distribuição dos processos de avaliação de tecnologias em saúde no âmbito da Conitec para núcleos que possuam expertise para a produção dos estudos necessários (Achado de auditoria 3; Apêndice D);

9.5.2. alterar o fluxo do processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS), de modo que as informações sobre o Monitoramento de Horizonte Tecnológico sejam disponibilizadas no início do processo de construção da pergunta Pico e elaboração dos estudos e análises técnicas (Achado de auditoria 3; Apêndice E);

9.5.3. incluir nos processos administrativos de avaliação de tecnologias em saúde evidências que comprovem a realização de atividades de supervisão dos relatórios técnicos realizadas pelo departamento (atas de reuniões prévias de discussão, checklists, ofícios solicitando modificações nos estudos etc.) (Achado de auditoria 3; Apêndice G);

9.5.4. nas recomendações de incorporação, para as quais as avaliações econômicas indicam a extrapolação do limiar de custo-efetividade, ressaltar os benefícios de se incorporar tais tecnologias nos relatórios finais e atas de reuniões, devendo ser feitas considerações adicionais sobre a avaliação do impacto orçamentário com a sua incorporação (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.5.5. exigir, nas avaliações econômicas realizadas, a menção quanto à existência e relevância de eventuais custos indiretos associados à tecnologia sob avaliação e seus comparadores, ainda que tais custos não sejam considerados nos cálculos sob a “perspectiva do SUS”, a fim de alertar aos membros da Conitec sobre a eventual necessidade de discuti-los e considerá-los por ocasião das reuniões (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.5.6. sempre que forem identificadas inadequações nas avaliações econômicas com potencial para alterar os cálculos de custo-efetividade apresentados, retornar o processo para correção dos estudos ou justificar nos relatórios e atas, de forma clara e fundamentada, a desnecessidade de correção dos estudos (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.5.7. garantir, em situações nas quais se avaliaram tecnologias com evidências clínicas de baixa qualidade ou de tecnologias consideradas não custo-efetivas, que seja discutida a necessidade e viabilidade de adoção de medidas mitigatórias relacionadas às incertezas verificadas, registrando-se tal discussão de forma adequada no relatório de recomendação (Apêndice K; ACH 06);

9.5.8. visando a indicação de especialistas nas representações da Associação Médica Brasileira (AMB) e do Conselho Federal de Medicina (CFM), estabelecer controles específicos e fluxo prévio de procedimentos, a exemplo de critérios e procedimentos específicos para designação e treinamento dos membros, bem como a criação de um banco de especialistas (Achado de auditoria 7; Apêndice L);

9.5.9. estabelecer fluxo, ao início do processo de ATS, que permita a análise de stakeholders relevantes para a tomada de decisão, a exemplo dos detentores das tecnologias avaliadas e comparadas, bem como de usuários do SUS (mediante chamamento público), mantendo o registro das análises nos processos administrativos (Achados de auditoria 8 e 9; Apêndice L);

9.5.10. estabelecer, em plano de ação a ser construído com a colaboração dos representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Defensoria pública, quais os papéis, as contribuições esperadas e os produtos resultantes da participação de tais convidados nas reuniões da Conitec, e, com base no documento elaborado, desenvolver ações de capacitação específicas para os representantes do CNJ, do CNMP e da Defensoria Pública (Achado de auditoria 10; Apêndice L);

9.5.12. adotar os controles administrativos visando evitar a extrapolação do prazo para conclusão dos processos de avaliação submetidos à Conitec (Achado de auditoria 15; Apêndice O);

9.6. dar ciência ao Ministério da Saúde sobre as ocorrências abaixo descritas, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, a fim de evitar a reincidência dos atos praticados e a aplicação de sanções no âmbito do TCU:

9.6.1. a designação do Sr. Wanderley Marques Bernardo, como representante da AMB na Conitec, que se declarou sócio administrador da empresa Ebenezer Gestão em Saúde, contraria o art. 10, §1º, do Anexo XVI da Portaria de Consolidação MS/GM 1/2017 (Achado de auditoria 2; Apêndice A);

9.6.2. a participação do Sr. Nelson Augusto Mussolini, representante no Conselho Nacional de Saúde (CNS) na Conitec, que declarou atuação no Conselho de Administração e Consultivo da Eurofarma e da Janssen, nas reuniões de avaliação Comitê de Medicamentos da Conitec quanto à tecnologia Ustequinumabe para o tratamento de doença de Crohn (demandada pela empresa Janssen), conforme Ata da 125ª Reunião Ordinária da Conitec, ocorrida em 6/12/2023, configura situação de conflito de interesses e contraria o art. 9º do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 2; Apêndice A);

9.6.3. as recomendações da Conitec e, consequentemente, as decisões subsequentes de incorporação tomadas, relacionadas às tecnologias apontadas no Quadro 1 do relatório de fiscalização, não foram suficientemente fundamentadas no âmbito dos relatórios técnicos finais produzidos e nas atas das reuniões de modo a esclarecer questionamentos quanto à eficácia, à eficiência, à efetividade ou à economicidade das incorporações levantados ao longo do processo, em descumprimento ao art. 10, III do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 12; Apêndice M);

9.6.4. a ausência de registro formal da motivação técnica dos votos dos membros vencidos nas reuniões da Conitec apontadas no Quadro 2 do relatório de fiscalização contraria o art. 10, III do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 13; Apêndice M);

9.6.5. os preços praticados no âmbito dos contratos apontados na Tabela 10 do Apêndice N não respeitaram os preços propostos no momento das avaliações realizadas pela Conitec, já considerando eventuais correções realizadas com base nas resoluções da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), o que configura descumprimento do art. 19-Q, §2º, II da Lei 8.080/1990 e ao princípio da economicidade das contratações (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.6.6. nas situações apontadas no Quadro 37 do Apêndice O, alusivas a tecnologias submetidos à Conitec no período de 2021 a 2023, descumpriu-se o prazo legal disposto no art. 19-R da Lei 8.080/1990 (Achado de auditoria 15; Apêndice O);

9.6.7. o prazo máximo de 180 dias para oferta ao SUS das tecnologias incorporadas, conforme exigência do art. 25 do Decreto 7.646/2011, vem sendo objeto de contínuo descumprimento, conforme apontado no Apêndice P do Relatório de Fiscalização (Achado de auditoria 16; Apêndice P);

9.7. dar ciência ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, a fim de evitar a reincidência dos atos praticados e a aplicação de sanções no âmbito do TCU, de que:

9.7.1. a não utilização, sem justificativa formalizada nos autos do processo administrativo, de ferramenta de distribuição aleatória dos estudos de ATS necessários à avaliação de tecnologias no âmbito da Conitec, antes da contratação dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Nats), conforme apontado no apêndice D do relatório de fiscalização, contraria o disposto no art. 18, §1º do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 3; Apêndice D);

9.7.2. a ausência de estudos econômicos não devidamente justificada nos respectivos relatórios técnicos, conforme casos destacados no Quadro 15 do apêndice H do relatório de fiscalização, infringe o disposto no art. 19-Q, §2º da Lei 8.080/1990 (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.8. autorizar a AudSaúde a proceder ao monitoramento deliberação prolatada no presente processo;

9.9. encaminhar cópia do Acórdão proferido à Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde, à Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Complexo Econômico-Industrial da Saúde, à Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados, à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Saúde, ao Conselho Nacional de Secretários de Saúde, ao Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde e à Controladoria-Geral da União; e

9.10. arquivar os autos, com fundamento no art. 169, inciso III do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0674-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 675/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.148/2026-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (Dnit) nos Estados de Goiás e Distrito Federal - DNIT/MT; Agência Nacional.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação, com pedido de medida cautelar, em razão de indícios de irregularidades na contratação, em duplicidade, da construção da nova ponte da BR 153, situada na divisa entre os Estados de Goiás e Minas Gerais;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fulcro no art. 276, caput e § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. referendar a medida cautelar adotada por meio do despacho à peça 18 destes autos, bem como as medidas acessórias nele previstas; e

9.2. comunicar esta decisão ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e ao Ministério dos Transportes.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0675-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 676/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.929/2025-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Auditoria.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União (TCU).
4. Unidades Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Comando da Marinha; Fundo Nacional Antidrogas; Fundo Nacional de Segurança Pública; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR); Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP); Ministério das Relações Exteriores (MRE); Ministério de Portos e Aeroportos (MPor); Polícia Federal (PF); Polícia Rodoviária Federal (PRF); Secretaria de Comércio Exterior; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de auditoria operacional realizada com o objetivo de compreender e aprimorar a atuação das entidades portuárias, aduaneiras e policiais na prevenção e repressão ao tráfico de drogas, notadamente de cocaína, nos principais portos brasileiros;

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

9.1. determinar à Polícia Federal e à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, sob coordenação dessa última, com fulcro no art. 4º, II, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, elaborem normativo conjunto, ou instrumento similar, com o objetivo de disciplinar diretrizes e acordos de nível de serviço para garantir o cumprimento dos art. 6º, I, e 158-A, § 2º, do Código Processual Penal (CPP), devendo esse normativo atender aos seguintes requisitos, sem prejuízo de incluir outros elementos ou outros modais que julgarem convenientes:

9.1.1. prever a obrigatoriedade, por parte da Receita Federal ou das instalações portuárias, de comunicação tempestiva de indícios de crime à autoridade policial, ante o princípio da busca pela verdade material e o disposto no art. 5º, §3º, do CPP;

9.1.2. estabelecer, para essa comunicação, informações necessárias, prevendo a obrigatoriedade, quando houver indícios de crime, de elaboração de artefato por parte de servidores públicos da Receita Federal, assim como a obrigatoriedade de aceitação dessa comunicação por parte de servidores públicos da Polícia Federal;

9.1.3. estabelecer acordo de nível de serviço, com limite máximo em dias ou horas, para que essa comunicação seja feita pela Receita Federal ou pelas instalações portuárias, a contar do momento em que é percebida a existência de drogas no recinto alfandegário;

9.1.4. estabelecer acordo de nível de serviço, com limite máximo em dias ou horas, para a chegada de servidor público da Polícia Federal no local do crime, nos termos do art. 6º, I, do CPP, a contar do recebimento da comunicação de indícios de crime feita pela Receita Federal ou pelas instalações portuárias;

9.1.5. estabelecer expressamente que a preservação do estado de conservação das coisas no local do crime é de responsabilidade do servidor público da Receita Federal responsável no local pela repressão de ilícitos tributários, até o momento de chegada da autoridade policial, ante o disposto no art. 158-A, § 2º, do CPP;

9.1.6. estabelecer expressamente que, no momento da chegada da autoridade policial, a responsabilidade descrita no subitem anterior passa a ser dessa autoridade, ante o disposto no art. 6º, I, do CPP;

9.1.7. estabelecer diretrizes e procedimentos operacionais padrões, de cumprimento obrigatório por servidores públicos da Polícia Federal e da Receita Federal, para a preservação da cadeia de custódia na prevenção e repressão do tráfico de drogas na zona portuária, de acordo com as etapas e diretrizes estabelecidas nos arts. 158-A a 158-F do CPP;

9.1.8. privilegiar os fluxos de trabalho atuais da Polícia Federal e da Receita Federal, em nome do princípio da eficiência, atendendo também aos requisitos de segurança funcional e de garantia para os fiscalizados, por meio da captação de imagens e sons das operações realizadas, de modo a permitir também a integridade do processo de produção de provas, nos termos dos arts. 158-A e 158-B do CPP;

9.1.9. balancear a busca pela verdade material nas autorias de crimes de tráfico de drogas com a agilidade e eficiência do controle aduaneiro, levando em consideração o volume massivo de cargas fiscalizadas na zona portuária e a baixa taxa de casos positivos de contaminação de drogas em relação ao universo inspecionado, de modo a contemplar os bens jurídicos tutelados, ante o princípio da concordância prática (harmonização);

9.2. recomendar à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, com fulcro no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que realize treinamentos e ações de capacitação dos servidores públicos envolvidos nas ações de repressão de ilícitos tributários e nos recintos alfandegários em procedimentos operacionais para preservação da cadeia de custódia, dos vestígios e do estado de conservação das coisas no local do crime, podendo, para isso, estabelecer acordos de cooperação com outros órgãos públicos, tomando como parâmetro o art. 158-A, § 2º, do Código Processual Penal;

9.3. recomendar ao Ministério dos Portos e Aeroportos, com fulcro no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que considere, em suas análises de priorização de investimentos, critérios relacionados à segurança pública, especialmente a incidência de apreensões de drogas, de forma a alinhar os investimentos em sistemas de monitoramento do tráfego aquaviário (como o VTMS, VTS ou LPS)

também com os esforços de enfrentamento às atividades ilícitas que comprometem a segurança do Estado e a integridade do comércio exterior;

9.4. dar ciência à Polícia Federal, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre a impropriedade identificada relativa ao seu organograma que contempla a Conportos como estrutura organizacional abaixo da Diretoria de Polícia Administrativa (DPA), em afronta ao art. 2º do Decreto 9.861/2019, que estabelece que a Conportos é um órgão colegiado deliberativo vinculado ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública;

9.5. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa) a monitorar a implementação das medidas ora definidas; e

9.6. encaminhar cópia da presente deliberação às unidades jurisdicionadas, à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados, à Comissão de Segurança Pública (CSP) do Senado Federal, à Procuradoria-Geral da República, à Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e aos principais portos brasileiros.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0676-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 677/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.656/2019-3.

1.1. Apensos: TC 040.205/2023-1; TC 008.414/2015-7

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

3. Recorrentes: Jorge Luiz Batista Cavalcanti (147.004.414-53); Marcelo Carrilho Pessoa (187.155.594-91).

4. Unidade Jurisdicionada: Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás).

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

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

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

8. Representação legal: Vesta Pires Magalhaes Filha (16.961/OAB-PE) e Carlos Alberto Pereira Vitorio Filho (44.865/OAB-PE), representando Jorge Luiz Batista Cavalcanti; Carmina Bezerra Hissa (11708/OAB-PE) e Priscilla Hissa do Nascimento Galamba (29591/OAB-PE), representando Marcelo Carrilho Pessoa.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em que, nesta fase processual, são apreciados pedidos de reexame contra o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes pedidos de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. alterar a redação do item 9.2 do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

“9.2. aplicar aos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento;”;

9.3. tornar insubsistentes os itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário;

9.4. autorizar, com fundamento nos arts. 26, da Lei 8.443 c/c o 217, § 1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma delas, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o TCU o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento de cada parcela posterior, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-se os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal; e

9.5. dar ciência deste acórdão aos recorrentes.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0677-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

ACÓRDÃO Nº 678/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.056/2025-4.

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

3. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

4. Unidade Jurisdicionada: Superintendência Estadual do INSS em Manaus/AM.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em razão da habilitação e concessão irregular do benefício assistencial, sem os critérios estabelecidos na legislação do LOAS.

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

9.1. considerar revel o responsável Genésio Almeida Vinente, 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, III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992, as contas do responsável Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/5/2010	510,00
4/5/2010	272,00

1/6/2010	510,00
30/6/2010	510,00
26/11/2010	2.569,21
4/1/2011	510,00
2/2/2011	540,00
28/2/2011	540,00
31/3/2011	545,00
29/4/2011	545,00
31/5/2011	545,00
14/7/2011	545,00
1/8/2011	545,00
31/8/2011	545,00
30/9/2011	545,00
31/10/2011	545,00
30/11/2011	545,00
29/12/2011	545,00
31/1/2012	622,00
29/2/2012	622,00
30/3/2012	622,00
30/4/2012	622,00
5/7/2012	622,00
5/7/2012	622,00
1/8/2012	622,00
31/8/2012	622,00
28/9/2012	622,00
31/10/2012	622,00
30/11/2012	622,00
28/12/2012	622,00
31/1/2013	678,00
28/2/2013	678,00
28/3/2013	678,00
30/4/2013	678,00
31/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
2/8/2013	678,00
30/8/2013	678,00
30/9/2013	678,00
1/11/2013	678,00
2/12/2013	678,00
2/1/2014	678,00
3/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
1/4/2014	724,00
30/4/2014	724,00

30/5/2014	724,00
8/8/2014	724,00
8/8/2014	724,00
29/8/2014	724,00
30/9/2014	724,00
3/11/2014	724,00
28/11/2014	724,00
2/1/2015	724,00
2/2/2015	788,00
27/2/2015	788,00
31/3/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
30/6/2015	788,00
31/7/2015	788,00
1/9/2015	788,00
30/9/2015	788,00
3/11/2015	788,00
30/11/2015	788,00
30/12/2015	788,00
29/1/2016	880,00
1/3/2016	880,00
31/3/2016	880,00
2/5/2016	880,00
3/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
29/7/2016	880,00
2/9/2016	880,00
30/9/2016	880,00
31/10/2016	880,00
30/11/2016	880,00
29/12/2016	880,00
3/2/2017	937,00
24/2/2017	937,00
31/3/2017	937,00
2/5/2017	937,00
31/5/2017	937,00
30/6/2017	937,00
2/8/2017	937,00
1/9/2017	937,00
29/9/2017	937,00
31/10/2017	937,00
1/12/2017	937,00
2/1/2018	937,00

31/1/2018	954,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta 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 este 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 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. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, aplicando-lhe a pena 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, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU; e

9.7. comunicar esta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0678-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 679/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.302/2024-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: III – Consulta.

3. Consulente: Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.

4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Superior do Trabalho (TST).

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

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

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Exmo. Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST) acerca da possibilidade de o magistrado ou servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 optar entre os proventos de aposentadoria correspondentes à totalidade da remuneração do cargo efetivo (inciso I do § 6º do art. 4º ou inciso I do § 2º do art. 20 da Emenda Constitucional 103/2019) e os proventos calculados com base na média dos salários de contribuição (inciso II do § 6º do art. 4º ou no inciso II do § 2º do art. 20 da citada emenda),

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

9.1. conhecer da presente consulta, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, inciso VI, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.2. responder ao consulente, com fulcro art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992, que:

9.2.1. as regras de aposentadoria estabelecidas pelos arts. 4º e 20 da Emenda Constitucional 103/2019 não asseguram ao magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar o direito de optar pela forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, por se enquadrar, estritamente, ou no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20;

9.2.2. o magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar poderá ter seus proventos de aposentadoria calculados em conformidade com o art. 26 da Emenda Constitucional 103/2019 (média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição), desde que preencha, integralmente, os requisitos de outra regra de aposentadoria que garanta o benefício inicial calculado segundo esse critério, como a estabelecida pelo art. 10 da mesma emenda;

9.3. notificar o Ministério da Previdência Social da presente deliberação; e

9.4. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0679-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 680/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 047.113/2020-0.

1.1. Apenso: TC 042.840/2018-0

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

3. Recorrentes: Antônio José da Silva Neto (791.677.568-91); Carlos Alberto Guimarães Simon (236.271.746-15); Dragabras Serviços de Dragagem Ltda (08.202.938/0001-04); Hilario Seguin Dias Gurjão (261.711.568-25); Marcos Antônio Adami Vayego (043.301.838-03).

4. Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Portuária de Santos S/A; Ministério de Portos e Aeroportos; Ministério dos Transportes.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes

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

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

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

8. Representação legal: Marcelo Reinecken de Araújo (14.874/OAB-DF), entre outros, representando a Dragabras Serviços de Dragagem Ltda; Beatriz Giraldez Esquivel Gallotti Beserra (35.253/OAB-DF), entre outros, representando Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Antônio José da Silva Neto e Hilario Seguin Dias Gurjão.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, apreciam-se recursos de reconsideração contra o Acórdão 510/2024-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Antônio José da Silva Neto, Carlos Alberto Guimarães Simon, Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., Hilário Seguin Dias Gurjão e Marcos Antônio Adami Vayego, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. comunicar esta deliberação aos recorrentes.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0680-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

ACÓRDÃO Nº 681/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.195/2025-6.

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

3. Interessados/Responsáveis:

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

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

4. Órgão/Entidade: Grupamento de Apoio do Galeão – Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Clara Caldas Soares da Silva (152315/OAB-RJ), representando Nova Rio Serviços Gerais Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90011/2025 sob a responsabilidade do Grupamento de Apoio do Galeão, cujo objeto é a contratação de serviços de limpeza e conservação de áreas internas, externas e áreas hospitalares do Hospital de Força Aérea do Galeão, no Rio de Janeiro/RJ.

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

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

9.2. determinar ao Grupamento de Apoio do Galeão, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, que se abstenha de prorrogar o Contrato 19/2025, firmado com a sociedade empresária Nova Rio Serviços Gerais Ltda (CNPJ 29.212.545/0001-43), decorrente do Pregão Eletrônico 90011/2025, em razão da inserção de exigências de qualificação técnica no Edital que prejudicaram a competitividade do certame, bem como da realização da licitação em lote único, somada às vedações à subcontratação parcial do objeto e à participação de empresas em consórcio, em afronta aos arts. 5º e 67, inciso V, da Lei 14.133/2021;

9.3. determinar ao Grupamento de Apoio do Galeão, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, que, no prazo de sessenta dias, informe ao TCU os encaminhamentos realizados, em razão da determinação supra; e

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam ao Grupamento de Apoio do Galeão e ao denunciante, 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.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0681-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 682/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.908/2026-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos administrativos formulados pela Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal, cujo objeto é a apreciação de anteprojeto de decisão normativa que fixa, para o exercício de 2027, os coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), de que trata a alínea “a” do inciso I do artigo 159, inciso I, alínea “a”, e 161, parágrafo único, da Constituição Federal;

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

- 9.1. conhecer da presente representação, nos termos do inciso VI do art. 237 do Regimento Interno;
- 9.2. aprovar o anteprojeto de decisão normativa anexo aos autos, que cuida dos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), previsto na alínea “a” do inciso I do art. 159 da Constituição Federal, elaborado de acordo com a legislação pertinente, para vigorar no exercício de 2027, acompanhado dos seguintes anexos:
 - Anexo I - FPE - Coeficientes de participação dos Estados e do Distrito Federal;
 - Anexo II - FPE - Memória de cálculo dos coeficientes;
 - Anexo III - FPE - Nota explicativa.
- 9.3. encaminhar cópia do acórdão e da decisão normativa aos presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ao ministro de Estado da Fazenda, à presidente do Banco do Brasil S/A e ao presidente da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- 9.4. publicar no Diário Oficial da União a decisão normativa a fim de dar amplo conhecimento à sociedade;
- 9.5. alertar à Segecex para que oriente as Representações do TCU nos estados sobre a necessidade de encaminhar imediatamente à Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal eventuais recursos administrativos interpostos, com base no art. 292 do Regimento Interno do Tribunal, para retificação dos coeficientes individuais de participação publicados, relativos ao FPE do exercício de 2027, independentemente da data de recebimento; e
- 9.6. encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0682-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 683/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.107/2025-3.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos; Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos; Secretaria de Gestão de Pessoas; Secretaria -Executiva do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Secretaria -Executiva do Ministério da Saúde; Serviço de Auditoria do Ministério da Saúde No Maranhão; Universidade Federal do Rio de Janeiro.

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional com enfoque no processo de cálculo das médias das remunerações para concessão de aposentadorias no âmbito do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), e na governança exercida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) relacionada ao acompanhamento e à supervisão do processo.

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

9.1. nos termos dos arts. 4º, inciso I, e 7º, §§ 3º e 4º, da Resolução-TCU 315/2020, determinar à Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que, no prazo de 180 dias a contar da ciência:

9.1.1 apresente a este Tribunal, na qualidade de Órgão Central do Sipec, plano de ação contendo, no mínimo, as ações previstas, os respectivos responsáveis e os prazos de implementação, incluindo, no que couber, as estimativas de custos e outros impactos, com vistas a:

9.1.1.1 adequar o Siape ao cálculo da média aritmética das aposentadorias pelo regime de competência (item 95 do Relatório de Auditoria - RA);

9.1.1.2 implementar rotina(s) no Siape para que alterações cadastrais que impliquem recálculo da média de remunerações sejam automaticamente refletidas no valor do benefício, sem a necessidade de intervenção humana entre os procedimentos atualmente executados por meio das transações CAEMTITINA e CAALPROVEN (achado 3; parecer do Auditor-Chefe);

9.1.2 informe, no referido plano de ação, os resultados das providências em curso para identificar as causas das distorções descritas no achado referente a “diferenças remuneratórias geradas por imprecisões de cálculo de proventos” (achado 3), bem como as medidas adotadas para corrigi-las, em conformidade com as definições do art. 1º da Lei 10.887/2004 (item 127 do RA);

9.2. nos termos dos arts. 2º, inciso III, e 11, da Resolução-TCU 315/2020, recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos que:

9.2.1. formalize, publique e divulgue a todas as unidades do Sipec os normativos e procedimentos operacionais padronizados (manuais, guias ou procedimentos operacionais) necessários para orientar a etapa de alimentação manual da Base de Contribuição Previdenciária no Siape, abrangendo, no mínimo (item 77 do RA): os procedimentos para recepção, análise e registro de Certidões de Tempo de Contribuição (CTC), bem como para registro de valores de exercícios anteriores (retroativos) e as regras de validação para impedir o registro de valores inconsistentes;

9.2.2. institua e operacionalize rotinas sistemáticas de monitoramento e avaliação da conformidade dos processos de aposentadoria pela média e de seus cálculos, contemplando, no mínimo (item 77 do

RA): a definição formal de indicadores de desempenho; a implementação de mecanismos que permitam a identificação tempestiva de inconsistências críticas;

9.2.3. nos termos do art. 17, §§ 1º e 2º, da Resolução-TCU 315/2020, autorizar o monitoramento das recomendações e determinações expedidas neste Acórdão, nos termos propostos pela unidade técnica;

9.2.4. dar ciência deste Acórdão ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, à respectiva Secretaria de Gestão de Pessoas e à Controladoria-Geral da União, informando que o teor integral de suas peças (Relatório e Voto) poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0683-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 684/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 031.988/2023-7.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Ministério de Minas e Energia (MME); Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Fabiano Augusto Martins Silveira (31.440/OAB-DF) e Isis Negraes Mendes de Barros (66.052/OAB-DF), representando Associação Brasileira de Energia Eólica - Abeólica; Marcos Serejo de Paula Pessoa (52806/OAB-DF), Samuel Batista de Camargos Junior (77288/OAB-DF) e outros, representando Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica - Absolar.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), por meio do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, com o objetivo de que este Tribunal analise as causas e os desdobramentos da perturbação no Sistema Interligado Nacional (SIN), em 15/8/2023.

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

9.1. considerar procedente a Representação em análise;

9.2. com base no art. 250, Inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica que, no prazo de noventa dias, apresente ao Tribunal plano de ação contendo as iniciativas em curso, com os respectivos prazos, para a implementação de incentivos regulatórios capazes de induzir os agentes à regularização das pendências para a obtenção da Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitiva (DAPR-D);

9.3. dar ciência sobre o presente Acórdão à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Ministério de Minas e Energia, ao Operador Nacional do Sistema Elétrico e ao representante, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0684-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
 - 13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 686/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 018.589/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).
 - 3.2. Responsável: Jorge Luiz Macedo Bastos (408.486.207-04)
4. Unidade Jurisdicionada: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade realizada na Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.), no âmbito do Fiscobras 2026, com o objetivo de fiscalizar o Edital 13/2025 para a execução de obras remanescentes do Lote 5FC da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II);

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

9.1. dar ciência à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades identificadas no Edital 13/2025:

9.1.1. a adoção preferencial de cimento ensacado em detrimento do cimento a granel em obras com consumo expressivo do insumo, sem a devida justificativa de economicidade, pode infringir o disposto no art. 31, § 2º, da Lei 13.303/2016; e

9.1.2. a indicação de fontes de materiais (jazidas e areais) em anteprojetos de licitações de obras ferroviárias sem a apresentação de estudos técnicos, sondagens e pareceres atualizados que comprovem sua viabilidade técnica e volumétrica afronta o disposto no art. 42, inciso VII, alínea “h”, da Lei 13.303/2016, bem como os itens 5.4.4.3 e 5.4.4.4 da norma interna Pro-00002 da própria estatal;

9.2. determinar a autuação de processo de acompanhamento para fiscalizar as obras do Lote 5FC da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II).

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0686-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 687/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.799/2025-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidade Jurisdicionada: não há.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo presidente da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, por meio da qual requer a realização de auditoria para apurar a legalidade e a regularidade na utilização de recursos de convênios e empréstimos internacionais em programas sob a esfera do Ministério das Cidades e do Ministério de Minas e Energia, supostamente atingidos pela “Operação Rejeito”,

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

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. informar à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, em resposta ao Ofício 127/2025-CREDN e ao Requerimento 181/2025-CREDN, que:

9.2.1. após a realização de diligências e análise técnica por este Tribunal, não foram identificados convênios ou empréstimos internacionais celebrados pelo Ministério das Cidades, nos últimos cinco anos, cujos recursos tenham sido aplicados em objetos relacionados à mineração ou ao licenciamento ambiental, não havendo, portanto, conexão entre a gestão daquela Pasta e os fatos investigados na “Operação Rejeito”;

9.2.2. no âmbito do Ministério de Minas e Energia e suas vinculadas (ANM e SGB/CPRM), foram identificados dois instrumentos financiados com recursos externos nos últimos cinco anos: o Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral – Projeto META II (Acordo de Empréstimo BIRD 9074-BR) e o Projeto PAN-Minamata (recursos do GEF);

9.2.3. não foram identificados nexos de causalidade entre a natureza das despesas realizadas com os recursos dos referidos projetos internacionais (focados em aquisição de equipamentos laboratoriais, modernização de sistemas e estudos técnicos) e as irregularidades investigadas na “Operação Rejeito”;

9.2.4. as auditorias realizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) na execução do Projeto META II, referentes aos exercícios de 2021 a 2024 (Relatórios de Avaliação nº 1355024, 1530457 e 1732900), atestaram a regularidade da aplicação dos recursos e a inexistência de relação com os ilícitos apurados na esfera policial;

9.3. considerar a presente Solicitação do Congresso Nacional integralmente atendida, nos termos do art. 14, inciso IV, e do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

9.4. dar ciência desta deliberação à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e ao autor do requerimento, Deputado André Fernandes; e

9.5. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0687-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 688/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.428/2025-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Responsável: Anderson Pomini (193.906.128-88).
4. Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Portuária de Santos S.A.; Ministério de Portos e Aeroportos.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade sobre o edital da obra de dragagem de aprofundamento e manutenção do canal de acesso ao Porto de Santos (Fiscobras 2026),

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

9.1. recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que em futuras licitações de natureza similar:

9.1.1. aprimore a fundamentação da escolha do regime de contratação integrada, por meio da elaboração de estudo comparativo que explicita as razões técnicas e econômicas que justifiquem a adoção do regime em detrimento de outras modalidades possíveis – como a empreitada por preço global ou a contratação semi-integrada;

9.1.2. aprimore a matriz de riscos dos editais e contratos futuros, mediante: (i) previsão detalhada de mecanismos de transição contratual, a fim de mitigar riscos de sobreposição entre contratos celebrados pela APS e outros firmados diretamente pelo Ministério de Portos e Aeroportos (MPor); e (ii) definição mais clara das responsabilidades e do compartilhamento de riscos relacionados ao licenciamento ambiental, incluindo hipóteses de atrasos por causas alheias à contratada, como demora na emissão de licenças ou na análise do cumprimento de condicionantes pelos órgãos ambientais;

9.2. recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que adotem mecanismos formais e permanentes de coordenação, tais como comitês específicos, com reuniões periódicas com atas e cronogramas consolidados, para assegurar o efetivo cumprimento dos princípios de planejamento e coordenação previstos no inciso IV do art. 4º do Decreto 9.203/2017, especialmente no que se refere à necessidade de harmonização das ações governamentais e de compatibilização dos planos e programas de governo envolvendo desestatizações no Porto de Santos;

9.3. recomendar ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que aprimore a coordenação federativa e interinstitucional, instituindo mecanismos formais de articulação prévia entre as autoridades portuárias para que futuras concessões de infraestrutura portuária sejam planejadas de forma integrada, em conformidade com o art. 4º, inciso IV, do Decreto 9.203/2017, visando a evitar a dispersão de esforços e a sobreposição de investimentos; e

9.4. dar ciência desta decisão à Autoridade Portuária de Santos S.A. e ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor).

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0688-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 689/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.293/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Saúde.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional em que se requer informações sobre atrasos nos repasses federais a clínicas de diálise conveniadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), no montante de aproximadamente R\$ 400 milhões, o que teria prejudicado o tratamento de 110 mil pacientes renais crônicos em todo o país;

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

9.1. prorrogar o prazo de atendimento da presente solicitação por 90 (noventa) dias, nos termos do art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. comunicar a autoridade solicitante acerca da prorrogação, na forma prevista no art. 15, § 3º, da Resolução-TCU 215/2008;

9.3. com fundamento nos arts. 157, caput, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência ao Departamento de Regulação Assistencial e Controle (DRAC/SAES/MS), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.3.1. informe sobre sua atuação no monitoramento da oferta de serviços em TRS e da respectiva execução financeira, com base no art. 30, inciso VI, do Decreto 11.798/2023, encaminhando cópia dos relatórios, notas técnicas ou outros documentos que comprovem as ações realizadas; e

9.3.2. informe se foi exercida a prerrogativa estabelecida no art. 89, inciso III, da Portaria-GM/MS 1.675/2018 para recomendar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) a realização de auditorias para avaliar a regularidade da habilitação de estabelecimentos de saúde, ou, de forma mais ampla, a execução da política pública de cuidado ao paciente com DRC em sua totalidade;

9.4. com fundamento nos arts. 157, caput, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência ao Departamento de Atenção Especializada e Temática (DAET/SAES/MS), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.4.1. apresente informações detalhadas sobre o estudo econômico em TRS, realizado em 2023, demonstrando se foram avaliados os custos reais do procedimento de hemodiálise, se há subfinanciamento dos serviços prestados e, em caso positivo, o impacto na qualidade do atendimento; e

9.4.2. informe se, e de que forma, o Ministério da Saúde está atuando para a adequação da composição de custos, considerando, ainda, a efetividade do tratamento e a estabilidade da oferta do serviço, à luz da Lei 14.820/2024, que estabelece a revisão, no mês de dezembro de cada ano, dos valores de remuneração dos serviços prestados ao SUS;

9.5. com fundamento nos arts. 157, caput, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, informe se realizou, ou planeja realizar, auditorias na política pública de cuidado à pessoa com DRC, e apresente os relatórios produzidos, se for o caso;

9.6. com fundamento nos arts. 157, caput, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência à Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia/GO, para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.6.1. esclareça se houve atraso no pagamento a entidades habilitadas junto ao governo municipal para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, na competência de outubro de 2024, apresentando, em caso de terem ocorrido, as causas, bem assim informando se a situação se encontra regularizada ou se a inadimplência permanece;

9.6.2. encaminhe, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo municipal para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e

9.6.3. encaminhe quaisquer outras informações e documentos que entender pertinentes ao esclarecimento da questão tratada nos autos;

9.7. com fundamento nos arts. 157, caput, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência à Secretaria de Estado da Saúde do Tocantins (SES/TO), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.7.1. esclareça sobre os motivos que levaram ao atraso/ausência de pagamento a entidades que prestam serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, no ano de 2025;

9.7.2. encaminhe, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo estadual para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e

9.7.3. encaminhe quaisquer outras informações e documentos que entender pertinentes ao esclarecimento da questão tratada nos autos; e

9.8. com fundamento nos arts. 157, caput, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima (SESAU/RR), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.8.1. esclareça sobre os motivos que levaram ao atraso/ausência de pagamento a entidades que prestam serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, no ano de 2025;

9.8.2. encaminhe, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo estadual para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e

9.8.3. encaminhe quaisquer outras informações e documentos que entender pertinentes ao esclarecimento da questão tratada nos autos;

9.9. encaminhar cópia desta decisão ao Ministério da Saúde, às secretarias de estado de saúde de Tocantins e de Roraima e à secretaria municipal de saúde de Goiânia/GO, de modo a subsidiar as respostas às diligências.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0689-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ACÓRDÃO Nº 690/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.215/2025-0.

1.1. Apenso: 000.015/2025-3

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

3. Interessado: Estado de São Paulo.

4. Unidades Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários; Autoridade Portuária de Santos S.A.; Ministério de Portos e Aeroportos.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Rogério Telles Correia das Neves (133.445/OAB-SP), representando Ministério de Portos e Aeroportos.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este relatório de acompanhamento sobre a atuação da União e de suas entidades no processo de estruturação, contratação e futura execução da Parceria Público Privada (PPP) para a construção de um túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá, sob o regime de concessão patrocinada,

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

9.1. determinar à Autoridade Portuária de Santos (APS) que:

9.1.1. apresente a esta Corte, no prazo de trinta dias, instrumento formal que regule a governança do aporte federal ao projeto da PPP do túnel Santos-Guarujá e atenda aos requisitos fixados no Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, o qual deverá ser assinado pelas partes envolvidas (Estado de São Paulo e APS, no mínimo);

9.1.2. abstenha-se de realizar qualquer aporte de recursos federais no referido projeto até ulterior deliberação desta Corte;

9.2. prorrogar o prazo para atendimento, pela Autoridade Portuária de Santos (APS) e pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários, da determinação contida no subitem 9.1 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, por mais trinta dias, a contar deste acórdão;

9.3. encaminhar cópia da instrução de peça 92 à Autoridade Portuária de Santos (APS) a título de esclarecimentos relativos à matéria objeto do subitem 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário;

9.4. encaminhar cópia desta decisão ao Ministério de Portos e Aeroportos, à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, à Autoridade Portuária de Santos, ao Governo do Estado de São Paulo e à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp);

9.5. restituir os autos à AudPortoFerrovia para prosseguimento do feito.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0690-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

ACÓRDÃO Nº 691/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.416/2021-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Administrativo)
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).
4. Unidade jurisdicionada: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos em face do Acórdão 2.861/2025-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e rejeitá-los;
- 9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.**11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.****12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0691-08/26-P.****13. Especificação do quórum:**

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 55 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

(Assinado eletronicamente)

DENISE LOIANE CUNHA FONSECA
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 25 de março de 2026.

(Assinado eletronicamente)

Ministro BENJAMIN ZYMLER
Presidente em exercício

ANEXO I DA ATA Nº 8, DE 18 DE MARÇO DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos relatores, bem como os Acórdãos de nºs 657 a 691, aprovados pelo Plenário.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 037.421/2021-2 [Apenso: TC 045.260/2020-6]

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada

Responsáveis: Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (09.813.581/0001-55); Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (26.365.896/0001-04); Gustavo Gabriel Aquino Santos (201.718.828-06); Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); João Marcelo Faiad e Silva (524.156.270-20); Luís Cláudio de Mattos Basto (899.798.347-49); Tekflex Comércio de Móveis Para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62); Wcene Comércio de Moveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70).

Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.

Representação legal: Danillo de Oliveira Gomes (65656/OAB-DF), Gilvan Pereira Campos, representando Forma Office Comércio de Moveis e Interiores Ltda.; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando Gustavo Gabriel Aquino Santos; Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF), Sérgio da Silva Mendes (79339/OAB-DF) e outros, representando Forma Style Seating Ergonomic Ltda.; Mônica Nunes Silva Borges, representando Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.; Wilson de Castro Junior (54845/OAB-MG) e Gabriela Baracho Moreira (44217/OAB-DF), representando Luís Cláudio de Mattos Basto; Vitor Lucas Seixas Fidelis (236450/OAB-RJ) e outros, representando Gustavo Godoy Ribeiro da Silva; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando João Marcelo Faiad e Silva.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CERTAME PARA A CONTRATAÇÃO DE MOBILIÁRIO. REJEIÇÃO IMOTIVADA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. AUSÊNCIA DE SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES E FALHA NA SUPERVISÃO DE SUBORDINADOS. FRAUDE NA PESQUISA DE PREÇOS. SUPERESTIMATIVA DE ITENS PARA FINS DE COMERCIALIZAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (“BARRIGA DE ALUGUEL”). EXCESSO DE DETALHAMENTO NA ESPECIFICAÇÃO, DIRECIONANDO O CERTAME. EXCESSO DE EXIGÊNCIAS DE CERTIFICAÇÕES E DE ATENDIMENTO A LAUDOS TÉCNICOS. INJUSTIFICADO AGRUPAMENTO DE ITENS HETEROGÊNEOS EM LOTES. EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DO FABRICANTE COM FIRMA RECONHECIDA EM CARTÓRIO QUANTO À GARANTIA. AQUISIÇÃO POR ITEM DE GRUPO, MAS ADJUDICADA POR PREÇO GLOBAL DO GRUPO. PRAZO DESARRAZOADO PARA ENCAMINHAMENTO DE PROPOSTA DE PREÇOS. FRAUDE À LICITAÇÃO MEDIANTE CONLUÍO DE EMPRESAS E AGENTES PÚBLICOS. AUDIÊNCIAS DAS EMPRESAS ENVOLVIDAS E DOS AGENTES PÚBLICOS. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE OUTRO RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS DEMAIS DEFESAS. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. INABILITAÇÃO DE UM DOS RESPONSÁVEIS PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

RELATÓRIO

Inicialmente, transcrevo a instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), inserta à peça 103:

“INTRODUÇÃO

1. *Esta representação foi autuada como processo apartado do originador TC 045.260/2020-6, em cumprimento à deliberação do relator Min. Benjamin Zymler, acolhendo proposta da então Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), para apurar as irregularidades identificadas no Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, doravante, com novo nome, 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (11ª Bda Inf Mec), conforme o seguinte trecho do Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário (peça 1, p. 2-4):*

9.7. com fundamento no art. 43 da Resolução TCU 259/2014, constituir processos apartados para análise das supostas irregularidades relativas ao PE SRP 11/2018, do Comando de Operações Terrestres (Uasg 160548), e do PE SRP 1/2019, do Comando da 11ª Região Militar (Uasg 160065), bem como de dois outros processos apartados para exame específico das condutas dos agentes responsáveis pelas falhas observadas nos Pregões 26/2019 e 29/2020, a fim de que eventual interposição de recursos contra esta deliberação não obste a celeridade desejada na apuração dos aspectos subjetivos das condutas observadas;

2. O referido processo originador **TC 045.260/2020-6**, por sua vez, resultou da necessidade de ampliar a apuração das irregularidades em pregões para aquisição de mobiliários constatadas no processo de denúncia TC 022.372/2019-9.

3. A referida **denúncia**, então convertida em representação da UT, abordou apenas os PE SRP 1/2019 e 11/2018, então em andamento, promovidos pelo Comando da 11ª Região Militar (11ªRM) e pelo Comando de Operações Terrestres (Coter), respectivamente, tendo como beneficiárias as empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (CNPJ 09.813.581/0001-55), doravante indicada pela forma reduzida “**Forma Office**”, e Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (CNPJ 26.365.896/0001-04), doravante “**Forma Style**”. As referidas empresas constituem o denominado Grupo Forma.

4. No mérito do processo de denúncia TC 022.372/2019-9 o Tribunal considerou procedente e deliberou o seguinte em relação ao PE 1/2019, promovido pelo Comando da 11ª Região Militar, nos termos do Acórdão 4.547/2020-TCU-1ª Câmara, relatoria Min. Benjamin Zymler (peça 4):

c) determinar ao Comando da 11ª Região Militar, com fundamento no art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, que não adquiram mais itens das ARP decorrentes do Pregão Eletrônico – SRP 1/2019, em razão das seguintes irregularidades:

c.1) ausência de estudo técnico preliminar que demonstre a viabilidade técnica, econômica e mercadológica da solução pretendida e mencione as diversas empresas/indústrias aptas a atender à demanda na forma solicitada, com indicação inequívoca da marca, modelo, referência que atenda todas as exigências constantes dos itens 1 e 5.9 a 5.13 do Termo de Referência do referido Pregão Eletrônico – SRP 1/2019;

c.2) exigência de apresentação, para fins de habilitação, de declaração do fabricante autenticada em cartório, constante disposto nos itens 6 do Termo de Referência e 8.8.11 do edital do Pregão Eletrônico – SRP 1/2019, a qual viola o estabelecido no Acórdão 1805/2015-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Weder de Oliveira;

d) determinar ao Comando da 11ª Região Militar que informe ao TCU, no prazo de 60 dias, as medidas adotadas para dar cumprimento às determinações relacionadas no item acima deste acórdão;

e) recomendar ao Comando da 11ª Região Militar e ao Comando de Operações Terrestres que avalie a conveniência e a oportunidade de rever a composição dos lotes/grupos em licitações para contratação de empresa especializada em fornecimento de mobiliários, haja vista o disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e na Súmula 247 do TCU, para que o agrupamento somente passe a abranger itens de natureza semelhante, levando em consideração as peculiaridades do mercado, de forma a buscar uma maior disputa no certame e o alcance da proposta mais vantajosa, que é o objeto maior da licitação;

f.1) ausência de estudo técnico preliminar que demonstre a viabilidade técnica, econômica e mercadológica da solução pretendida e mencione as diversas empresas/indústrias aptas a atender à demanda na forma solicitada, com indicação inequívoca da marca, modelo, referência que atenda todas as exigências constantes do item 1.5.2 do edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 11/2018 do Comando de Operações Terrestres;

5. Oportuno noticiar que as referidas determinações contidas nos itens “c” e “d” do Acórdão 4547/2020-TCU-1ª Câmara foram consideradas cumpridas, conforme Acórdão 7185-TCU-1ª Câmara (peça 27), tendo em vista a informação de que o pregão em questão havia sido revogado e o gerenciador havia providenciado a comunicação de participantes e aderentes para que não dessem continuidade à realização de despesas com base no certame mencionado (peça 29). As demais deliberações foram dispensadas do monitoramento, segundo o Acórdão 12663/2020-TCU-1ª Câmara (peça 7).

6. Nesse contexto, o processo originador **TC 045.260/2020-6** ampliou a apuração de irregularidades supostamente ocorridas nos seguintes pregões de mobiliários:

a) PE SRP 11/2018, gerenciado pelo Coter;

b) PE SRP 1/2019, gerenciado pelo Comando da 11ª Região Militar (11ªRM);

c) PE SRP 26/2019, gerenciado pela então 11ª Brigada de Infantaria Leve, doravante, com novo nome, 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (11ª Bda Inf Mec); e

d) PE 29/2020, gerenciado pelo Grupamento de Apoio de Barbacena (Gap-BQ).

7. Em paralelo, considerando esse contexto, a então Selog, em conjunto com a então Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa), sob a coordenação da primeira, autuou o **TC 045.261/2020-2** para abranger um maior número de pregões promovidos pelas Organizações Militares do Exército tendo por objeto a aquisição de mobiliários, ocorridos entre os anos de 2013 e 2019, com evidências de direcionamento às empresas Forma Office e Forma Style.

8. Após realizadas as apurações no processo **TC 045.261/2020-2**, o qual assumiu a natureza de Relatório de Levantamento, o ministro relator Benjamin Zymler deliberou em despacho a constituição de **cinco apartados** (listados na tabela adiante), requerendo-se desdobramentos e aprofundamento dos exames técnicos, observados os critérios de relevância, risco e materialidade (instruções às peças 130 e 1879, e despacho do relator à peça 1882, todas do TC 045.261/2020-2).

9. A tabela e a imagem a seguir resumem os processos indicados acima, bem como outros processos que se encontram na situação em aberto, relativos a pregões de mobiliários, todos envolvendo irregularidades no âmbito da Administração Pública Federal (APF) cometidas pelas empresas **Forma Office e Forma Style**, doravante identificadas como Grupo Forma quando não for necessário individualizá-las:

Figura 1 - Processos abertos no TCU sobre pregões de mobiliários envolvendo irregularidades no âmbito da APF cometidas pelas empresas Forma Office e Forma Style

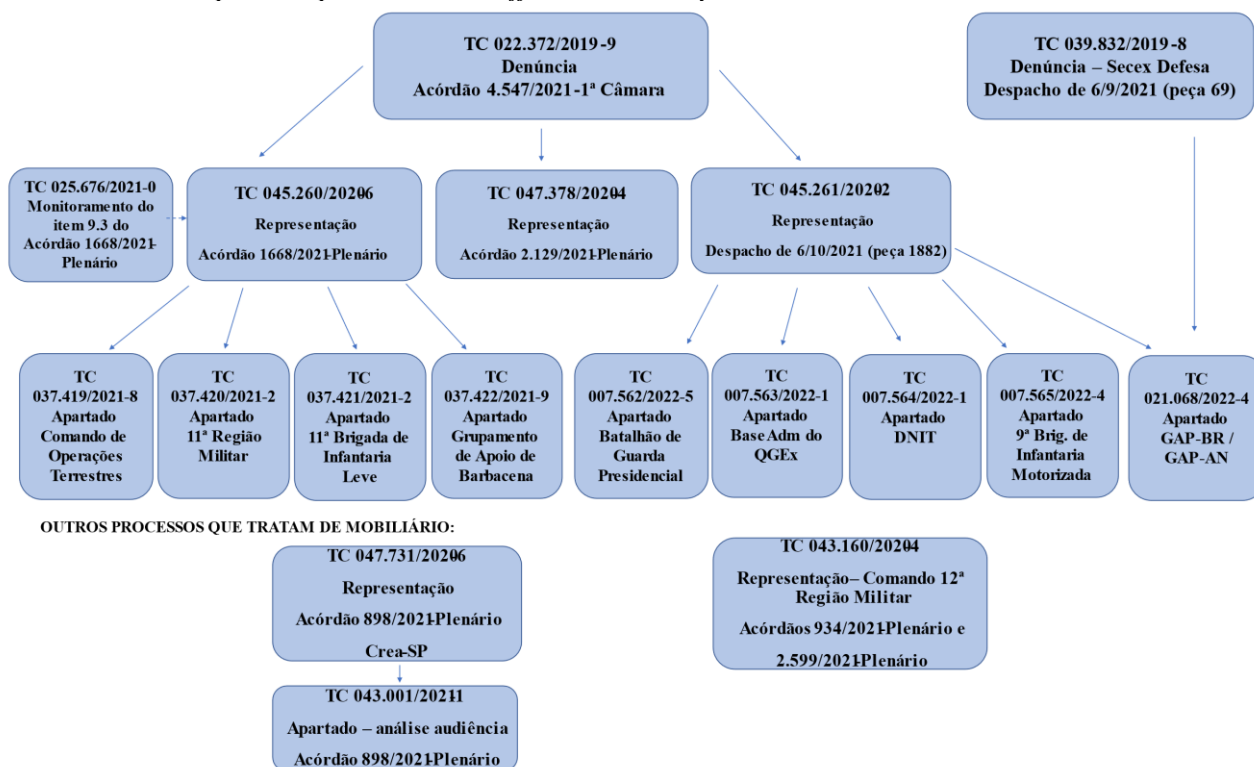


Tabela 1 - Processos abertos no TCU sobre pregões de mobiliários envolvendo as empresas Forma Office e Forma Style

	Processo	UT Responsável e Relator	Pregão	Órgão/entidade promotora da licitação	Estado do processo e situação
1	004.737/2017-2 (Representação)	• AudContratações • Min. Bruno Dantas	PE 448/2016	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)	Encerrado e arquivado.
2	022.372/2019-9 (Denúncia)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 1/2019 PE 11/2018	Comando da 11ª Região Militar Comando de Operações Terrestres	Encerrado e arquivado.
3	045.260/2020-6 (Representação de autoria da AudContratações)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE SRP 26/2019 PE 29/2020	Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada Grupamento de Apoio de Barbacena	Aberto e apensado ao TC 037.421/2021-2, na AudContratações/D4.
4	047.378/2020-4 (Representação de autoria da AudContratações)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 9/2020 PE 12/2020 PE 20/2020	Colégio Militar de Brasília (Uasg 160064) Departamento Geral de Pessoal (Uasg 160070) Gabinete do Comandante do Exército (Uasg 160086)	Aberto, aguardando pronunciamento do Gabinete do Ministro.

	Processo	UT Responsável e Relator	Pregão	Órgão/entidade promotora da licitação	Estado do processo e situação
5	037.419/2021-8 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 11/2018	Comando de Operações Terrestres (Uasg 160548)	Aguardando pronunciamento do Gabinete do Ministro.
6	037.420/2021-6 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 1/2019	Comando da 11ª Região Militar (Uasg 160065)	Aguardando providências na Seproc.
7	037.421/2021-2 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE SRP 26/2019	Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada	Aberto, na AudContratações/D4, em instrução.
8	037.422/2021-9 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 29/2020	Grupamento de Apoio de Barbacena	Aguardando pronunciamento do Gabinete do Ministro.
9	039.832/2019-8 (Denúncia)	• AudGovernança • Min-Sub. Augusto Sherman	PE 26/2018	Grupamento de Apoio de Brasília	Aberto, na AudGovernança, aguardando distribuição para instrução.
10	021.068/2022-4 (Representação)	• AudContratações • Min-Sub. Augusto Sherman	PE 59/2016 PE 26/2018	Grupamento de Apoio de Brasília	Aberto, na AudContratações/D4, aguardando distribuição para instrução.
11	045.261/2020-2 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	91 Pregões Eletrônicos	Diversos órgãos e entidades federais, militares ou não	Encerrado e arquivado.
12	007.562/2022-5 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE SRP 7/2014-BGP	Batalhão da Guarda Presidencial	Aberto, na AudContratações/D4, aguardando distribuição para instrução.
13	007.563/2022-1 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 3/2016 e outros pregões	Base Administrativa do QGEx	Aberto, na AudContratações/D4, aguardando distribuição para instrução.
14	007.564/2022-8 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 448/2016 e outros pregões	DNIT	Aberto, na AudContratações/D4, aguardando distribuição para instrução.
15	007.565/2022-4 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 23/2018 e outros pregões	Comando da 9ª Brigada de Infantaria Motorizada (ES)/RJ	Aberto, na AudContratações/D4, aguardando distribuição para instrução.
16	047.731/2020-6 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 9/2020	CREA-SP	Encerrado / Arquivado
17	043.001/2021-1 (Representação)	• AudContratações • Min. Benjamin Zymler	PE 9/2020	CREA-SP	Aberto, na AudContratações/D4, aguardando distribuição para instrução.
18	043.160/2020-4 (Representação)	• AudContratações • Min. Bruno Dantas	PE 4/2020	Comando da 12ª Região Militar	Aberto, na Seproc, aguardando providências pós julgamento.

Fonte: e-TCU

Tabela 2 - Informações adicionais sobre a apreciação dos processos

	Processo	Informações adicionais da apreciação do processo
1	004.737/2017-2 (Representação)	<i>Representação procedente. Revogação de medida cautelar adotada e determinação para que: a) a aquisição de determinados itens registrados na ARP decorrente do PE 448/2016 fosse condicionada à renegociação de preço; b) não haja aquisição separada de itens de objeto adjudicado por preço global de lote para os quais o fornecedor não tenha apresentado o menor preço. Ciência de falhas. Determinações consideradas cumpridas por meio de acórdão, resultando no arquivamento.</i>
2	022.372/2019-9 (Denúncia)	<i>Acórdão 4.547/2021-1^oC: Representação procedente. Determinação ao Comando da 11^a Região Militar para não aquisição de itens da ARP do PE 1/2019. Ciência de falhas no PE 11/2018. PE 1/2019 revogado e determinação considerada cumprida, resultando no arquivamento.</i>
3	045.260/2020-6 (Representação de autoria da AudContratações)	<i>Acórdão 1.668/2021-P: Representação parcialmente procedente, determinando-se: a) a não realização de novas adesões ou contratações com base na ARP do PE SRP 26/2019; b) audiências dos responsáveis nos PE SRP 26/2019 e 29/2020. Decidido também dar ciência de irregularidades no PE SRP 26/2019 e constituir quatro apartados para: a) apuração das condutas objeto das audiências em questão; b) apuração de irregularidades nos PE 1/2019-Comando da 11^a Região Militar e 11/2018-Comando de Operações Terrestres, além daquelas já tratadas no TC 022.372/2019-9, citado na linha anterior. Apartados criados (a seguir mencionados, na presente tabela). Processo em fase de comunicação e resposta às medidas determinadas.</i>
4	047.378/2020-4 (Representação de autoria da AudContratações)	<i>Em relação aos três PE, cautelares adotadas e determinadas oitivas, diligências, audiências. Julgamento mediante Acórdão 2.129/2021-Plenário: a) fixar prazo para anulação dos PE 9/2020 e 12/2020 e da ARP deste último; b) considerar prejudicada a medida cautelar relativa ao PE 20/2020, diante da revogação do certame; c) acolher total ou parcialmente as justificativas de alguns responsáveis e rejeitar a de outros, com aplicação de multa; d) dar ciência de irregularidades no PE 20/2020; e) monitorar a determinação do item “a” acima.</i>
5	037.419/2021-8 (Representação)	<i>Apartado constituído com base no Acórdão 1668/2021-P, proferido no TC 045.260/2020-6, apuração de irregularidades no PE 11/2018-Comando de Operações Terrestres, além daquelas já tratadas no TC 022.372/2019-9, citado em linha anterior desta tabela.</i>
6	037.420/2021-6 (Representação)	<i>Apartado constituído com base no Acórdão 1668/2021-P, proferido no TC 045.260/2020-6, apuração de irregularidades no PE 1/2019-Comando da 11^a Região Militar, além daquelas já tratadas no TC 022.372/2019-9, citado em linha anterior desta tabela.</i>
7	037.421/2021-2 (Representação)	<i>Apartado constituído com base no Acórdão 1668/2021-P, proferido no TC 045.260/2020-6, para apuração de condutas no PE SRP 26/2019, objeto de audiências determinadas no referido julgado.</i>
8	037.422/2021-9 (Representação)	<i>Apartado constituído com base no Acórdão 1668/2021-P, proferido no TC 045.260/2020-6, para apuração de condutas no PE 29/2020, objeto de audiências determinadas no referido julgado.</i>
9	039.832/2019-8 (Denúncia)	<i>A então SecexDefesa propôs ao relator a realização de diligências para apuração de irregularidades no PE 26/2018. O relator, entretanto, observou que tais irregularidades deveriam ser apuradas em processo específico (e não na denúncia) e que o processo de representação (TC 045.261/2020-2), que tem relatoria diversa, já trata desse e de outros pregões, de modo que competiria à AudContrataçõesse manifestar previamente sobre o assunto (peça 66, p. 3). Foi aberto o processo apartado 021.068/2022-4 para tratar do PE 26/2018, conforme despacho à peça 69, item 28, alíneas “f” e “g” do TC 039.832/2019-8.</i>
10	021.068/2022-4 (Representação)	<i>Apartado constituído com base no despacho à peça 69, item 28, alíneas “f” e “g” do TC 039.832/2019-8, apuração de irregularidades no PE 26/2018-Grupamento de Apoio de Brasília, além daquelas já tratadas no TC 045.261/2020-2, citado abaixo nesta tabela.</i>

Processo	Informações adicionais da apreciação do processo
11 045.261/2020-2 (Representação)	Representação da unidade técnica em continuação ao TC original (022.372/2019-9 – denúncia). Realizadas as diligências autorizadas pelo relator. Após, o despacho de 6/10/2021 autorizou abertura de apartados (item 11, “b”) (Peça 1882): a) Pregão Eletrônico SRP 7/2014-BGP, do Batalhão de Guarda Presidencial; b) atuação geral da Base Administrativa do QGEx em diversos certames/contratações examinados neste feito; c) atuação geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit (incluindo superintendências) em diversos certames/contratações (incluindo o Pregão Eletrônico 448/2016) analisados nos autos; d) atuação geral do Comando da 9ª Brigada de Infantaria Motorizada (ES)/RJ em diversos certames/contratações examinados no estudo promovido neste processo. Apartados criados.
12 007.562/2022-5 (Representação)	Apartado constituído com base no despacho de 6/10/2021 à peça 1882, item 11, alínea “b” do TC 045.261/2020-2, apuração de irregularidades no PE SRP 7/2014-BGP, além daquelas já tratadas no TC 045.261/2020-2, citado acima nesta tabela.
13 007.563/2022-1 (Representação)	Apartado constituído com base no despacho de 6/10/2021 à peça 1882, item 11, alínea “b” do TC 045.261/2020-2, apuração de irregularidades no PE 3/2016 e em outros certames, além daquelas já tratadas no TC 045.261/2020-2, citado acima nesta tabela.
14 007.564/2022-8 (Representação)	Apartado constituído com base no despacho de 6/10/2021 à peça 1882, item 11, alínea “b” do TC 045.261/2020-2, apuração de irregularidades no PE 448/2016 e em outros certames, além daquelas já tratadas no TC 045.261/2020-2, citado acima nesta tabela.
15 007.565/2022-4 (Representação)	Apartado constituído com base no despacho de 6/10/2021 à peça 1882, item 11, alínea “b” do TC 045.261/2020-2, apuração de irregularidades no PE 23/2018 e em outros certames, além daquelas já tratadas no TC 045.261/2020-2, citado acima nesta tabela.
16 047.731/2020-6 (Representação)	Acórdão 898/2021-P: Representação parcialmente procedente, determinando-se: anulação do PE9/2020 e da respectiva ata de registro de preços em razão das irregularidades detectadas. O item 9.3 do acórdão autoriza a abertura de processo apartado para promoção das audiências constantes à peça 328 deste TC. Foi aberto o TC 043.001/2021-1, detalhado abaixo.
17 043.001/2021-1 (Representação)	Apartado constituído com base no 898/2021-P, item 9.3, para promoção das audiências constantes à peça 328 do TC 047.731/2020-6.
18 043.160/2020-4 (Representação)	Acórdão 934/2021-P: Representação parcialmente procedente, determinando-se anulação do PE 4/2020 e das atas de registro de preços em razão das irregularidades detectadas, além de consequente revogação da medida cautelar; construção participativa; ciência e realização de audiências. Após, Acórdão 2.599/2021-P: Representação procedente; rejeição das razões de justificativa; aplicação de multa; inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública; e ciência. Monitoramento do Acórdão 934/2021-P realizado no âmbito do TC 014.183/2021-8, resultando no Acórdão 1.206/2022-P: Perda de objeto do item 9.2.

Fonte: e-TCU

10. Quanto ao prazo prescricional, tendo o processo de conhecimento e apuração pelo TCU dos fatos ocorridos no PE SRP 26/2019 da 11ª Bda Inf Mec. iniciado em 26/11/2020, com a atuação do TC 045.260/2020-6, tem-se que não transcorreu o prazo de cinco anos previsto no art. 2º da Resolução-TCU 344/2022. Assim a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória não restou configurada.

11. Além disso, o Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário, de 14/7/2021, de relatoria do Ministro Benjamim Zymler, determinou a abertura de processo apartado para apuração de novas irregularidades do PE SRP 26/2019 da mesma Organização Militar (peça 1). A abertura do referido processo ocorreu em 25/08/2021. Assim, verifica-se que se iniciou nova contagem do prazo, não se configurando, portanto, a ocorrência da prescrição punitiva.

12. Ademais, nota-se que existem nos autos elementos que demonstram ter havido interrupção do prazo prescricional por atos que importaram em apuração do fato ou que emitiram decisões condenatórias recorríveis (art. 5º, inc. I, da Resolução - TCU 344/2022), a exemplo do supramencionado acórdão (peça 1), que determinou a audiência dos responsáveis na atuação daquele certame. Logo, não há que se falar em prescrição deste processo, neste momento.

13. Todavia, pontue-se que **prescrição intercorrente** poderá ocorrer em **24/8/2024**, caso não haja novas causas interruptivas previstas no ordenamento jurídico vigente.

Histórico do envolvimento do Grupo Forma dentro das OM

14. A **Forma Office** Comércio de Móveis e Interiores Ltda. é uma empresa de comércio varejista de móveis, aberta em 3/7/2008 pelo Sr. Gilberto Schoffen (CPF: 391.260.050-34) e pelo Sr. Cléber Pereira Campos (CPF 943.984.706-97).

15. De acordo com informações da Receita Federal, extraídas em 15/12/2020, constavam como sócios a Sra. Gilvan Pereira Campos (CPF: 764.998.986-00), sócia administradora com 90% do capital social, cuja entrada na sociedade ocorreu em 6/5/2009, e o filho da Sra. Gilvan, Sr. Diego Felipe Campos Gonçalves (CPF: 040.836.551-00), sócio administrador com 10% do capital social (peça 4).

16. A **Forma Office** possui capital social de R\$ 1.500.000,00 e sua sede está localizada no bairro da Asa Norte, em Brasília-DF.

17. Desde o mês de sua criação, a empresa **Forma Office** firmou contratos com Organizações Militares (OM) por meio de dispensas de licitação e de pregões. De fato, o primeiro certame vencido pela **Forma Office** foi o Pregão Eletrônico SRP 7/2008, do Comando de Operações Terrestres do Exército Brasileiro (Coter, Uasg 160548), realizado em 28/7/2008, **menos de um mês após a sua abertura**, tendo sido adjudicados R\$ 123.509,00 à empresa para aquisição de itens de mobiliário.

18. Além do feito acima, a **Forma Office** foi contratada por dispensa de licitação em 22/7/2008, ou seja, apenas dezenove dias após sua abertura, para aquisição de “mobiliários em geral”, no valor de R\$ 3.460,00. Ao analisar o empenho (2008NE16006200001900194), constatou-se que a despesa foi realizada à conta de ação de caráter sigiloso (ação de código 2866).

19. Juntamente com a empresa **Forma Style**, criada em 17/10/2016, com quem forma grupo econômico com sócios em comum – o Grupo Forma, no período de julho de 2008 e novembro de 2020, as duas empresas **venceram 91 pregões eletrônicos**, auferindo adjudicações no valor nominal total de R\$ 801.830.515,55, e realizaram **113 contratações** na Administração Pública por dispensa de licitação, conforme informações extraídas do Comprasnet e analisadas pela AudContratações na instrução à peça 14, p. 7.

20. As análises desses referidos pregões apontaram diversas evidências de irregularidades que favoreceram o Grupo Forma, compondo vasto padrão direcionador dos certames, especialmente adotado pelos editais das Organizações Militares do Exército e da Aeronáutica, nos quais se sagraram vitoriosas **64 vezes**, sendo **56 em unidades sediadas no Distrito Federal**, no período de 7/2008 a 11/2020.

21. Os referidos evidências de direcionamento são suportados, especialmente, pelos seguintes achados ao longo da instrução do processo TC 045.261/2020-2 (peça 7):

- a) exigências de certificações e laudos de Normas Técnicas excessivas;
- b) declaração de garantia do fabricante em nome da licitante redigido exclusivamente para o certame;
- c) descrição excessivamente detalhada do objeto, de modo a refletir produto de fabricante específica e conduzindo à reprovação de amostras das licitantes concorrentes;
- d) agrupamento de itens heterogêneos em lotes sem justificativa técnica;
- e) adjudicação por lotes e aquisição por itens nas contratações decorrentes das atas de registro de preços;
- f) ausência de competitividade dos certames, com baixa presença de licitantes e baixo índice de apresentação de lances;
- g) variedade de itens e respectivos quantitativos muito superiores ao efetivamente adquirido pelos órgãos gerenciadores e participantes, indicando descolamento do planejamento da contratação em relação à realidade administrativa;
- h) elevado índice de aquisições de órgãos não participantes, por meio de adesões, que superaram, na grande maioria dos casos, as aquisições de gerenciadores e participantes;
- i) desclassificação de licitantes por excessivo rigor na aplicação de cláusulas editalícias;
- j) promoção de licitações sucessivas de alto volume de itens e elevado valor em intervalos curtos de tempo, de modo a não refletir a realidade dos prazos de garantia dos produtos ou o razoável planejamento de aquisições;
- k) alta similaridade entre editais de pregões vencidos pelo Grupo Forma;
- l) lapso temporal exíguo entre a abertura da empresa Forma Office e sua contratação por dispensa de licitação;
- m) constatação de adesão por vinte unidades militares distintas, entre 2014 e 2020, a seis ou mais pregões vencidos pelas empresas Forma Office e Forma Style, além de adesões, participações e gerenciamentos cruzados e, por vezes, concomitantes para uma mesma Organização Militar;
- n) caso de utilização de mesmo IP entre a empresa Forma Office e o pregoeiro da Base Administrativa

do Quartel General do Exército; e

o) caso de utilização de mesmo IP entre a empresa Forma Office e a empresa Anacleide Pereira de Almeida, no âmbito do Pregão 59/2016 – Grupamento de Apoio de Brasília, no qual essas duas empresas se sagraram vencedoras.

22. Adicionalmente, a análise das atas de diversos certames revelou outras evidências de irregularidades nas conduções dos pregões, que teriam permitido às empresas do Grupo Forma auferirem sucesso precoce desde os seus primeiros pregões, tais como, indeferimento de intenções de recursos e decisões pela improcedência de impugnações às cláusulas restritivas com argumentos superficiais e de interpretações inadequadas à legislação e/ou à jurisprudência do TCU, contribuindo para as constantes desclassificações de concorrentes e o consequente registro em ata de produtos eivados de evidências de sobrepreços.

23. Outrossim, diversas evidências que serão detalhadas ao longo deste processo apontam para a ingerência das empresas do Grupo Forma nos órgãos da Administração Pública, interferindo no planejamento e editais das contratações, e, posteriormente, comercializando atas de registro de preços, inclusive, com uma política de comissionamento específica para cada ata, sendo que uma determinada porcentagem era atribuída a cada grupo de móveis.

24. As evidências de irregularidades acima apontados serão apurados no âmbito de um conjunto de processos específicos de representação já autuados, dentre os quais o presente processo faz parte.

25. No presente processo, cujo objeto de controle é o PE SRP 26/2019, publicado e gerenciado pelo Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (11ª Bda Inf Mec), analisa-se nas próximas seções as evidências de ocorrência das seguintes irregulares no edital e respectiva na ata de registro de preços:

- a) rejeição imotivada de impugnação ao edital (fundamentação genérica);
- b) fraude na pesquisa de preços;
- c) superestimativas de itens para fins de comercialização da ata de registro de preços pela Forma Office e Forma Style (barriga de aluguel);
- d) excesso de detalhamento da especificação dos itens;
- e) excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas;
- f) injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes;
- g) exigência de declaração do fabricante quanto à garantia;
- h) exigência de reconhecimento da firma em cartório;
- i) autorização indevida para adesões para aquisições por itens (adesão dos caronas muito superior à adesão do gerenciador e participantes);
- j) inhabilitações de licitantes sem amparo legal e por excesso de formalismo;
- k) sobrepreço e superfaturamento; e
- l) fraude à licitação, mediante conluio entre o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as licitantes Forma Office e Forma Style.

26. Compreende-se que todas as irregularidades acima apontadas, ainda em fase de apuração, estão de algum modo relacionadas e corroboram os evidências de fraude à licitação, pois, quando consideradas em conjunto, elas convergem no sentido de obstaculizar a participação de licitantes, reduzir a competitividade do certame, direcionar para a vitória das licitantes: grupo 1 homologado para Forma Office e grupo 2 para Forma Style (peça 19), e gerar uma ata de registro de preços com largo potencial para exploração comercial, e ainda com evidências de sobrepreço, que posteriormente pode ter resultado em superfaturamento nas aquisições decorrentes.

27. Nesse cenário, foi procedida uma análise do material apreendido e compartilhado pela Polícia Federal na Operação Buiolano, visando obter evidências que viessem a elucidar tais indícios robustos que foram apontados em análise pretérita, com o objetivo de ratificar ou afastar a ocorrência das possíveis irregularidades identificadas.

28. Foram utilizados como fonte de evidências as mensagens trocadas nos celulares apreendidos dos senhores Gilberto Schoffen (CPF: 391.260.050-34) e Antônio de Jesus Fernandes Ramos (CPF: 690.491.908-63), respectivamente sócios das empresas Forma Office e Fortline, caixas de e-mail das empresas Forma Style, Forma Office, Fortline, Flexform e do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) – Sede, além de outros documentos identificados nos discos rígidos apreendidos no contexto da operação.

29. Ressalta-se que, quanto às conversas telefônicas, as evidências trazidas não representam as conversas completas, mas sim as mensagens de maior interesse, com vistas a otimizar e melhor organizar os documentos comprobatórios.

30. Destaca-se, ainda, que, malgrado as evidências coletadas sejam capazes de comprovar a ocorrência das irregularidades tratadas nesta instrução, diversas tratativas relevantes ocorriam mediante contato entre representantes das empresas e servidores públicos, reuniões presenciais e chamadas telefônicas, não havendo

possibilidade de obtenção de informações relativas a essas ocasiões, o que, por conseguinte, enseja certa limitação à análise, haja vista que o conteúdo das conversas relativas às situações destacadas poderia trazer informações críticas que ratificariam, ainda mais, a ocorrência das irregularidades verificadas.

31. Nos próximos tópicos serão apontadas as evidências de irregularidades, sem objetivo de esgotar a análise e fundamentações que foram feitas anteriormente. Nesta instrução, busca-se reforçar alguns dos indícios que já foram citados em instruções pretéritas, além de apontar novas evidências de fraude a esse certame.

Evidências de irregularidades relativas ao PE SRP 26/2019 – dados do certame

32. Conforme consta da instrução inicial do processo TC 045.260/2020-6 (peça 8), o PE SRP 26/2019, conduzido pela 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (Uasg 160466), conta com outros quinze órgãos participantes, sendo de alta materialidade, especialmente se for considerada a duração de um ano da ata de registro de preços.

33. O certame foi composto por 112 itens divididos em dois grupos, para os quais se deram a participação dos licitantes, com estimativa total de preços de R\$ 64.625.033,70, segundo informações colhidas no Comprasnet.

34. O grupo 1 foi formado por itens variados, que abrangem diversos tipos de armários, gaveteiros e mesas e seus componentes, a exemplo de base de disco em alumínio fundido, módulos para mesa e superfícies. O grupo ainda prevê estações de trabalho, suporte para CPU, lixeiras, painéis e divisórias e cabines de estudo.

35. A variedade de itens levou ao total de 75 itens nesse grupo 1, com especificações diversas para cada um, que envolvem dimensões, tipos de materiais e aspectos construtivos. Entre os itens, 31 são destinados a mesas, que devem ser fabricadas em madeira maciça e/ou MDF/MDP, com especificações que chegam ao nível de detalhamento que abrange até mesmo o parafuso utilizado no produto.

36. O grupo 2 foi formado por poltronas giratórias, cadeiras diversas, longarinas e sofás, ao total de 37 itens, também extensamente especificados aos mínimos detalhes.

37. Os quantitativos totais para os diversos itens somam 39.405 unidades, distribuídas do seguinte modo: 19.455 para o grupo 1 e 19.950 para o grupo 2. Entre os maiores quantitativos, o item 4 – armário alto roupeiro, do grupo 1, teve previsão de 885 unidades a serem adquiridos e, no grupo 2, o item 93 – Poltrona de auditório, do grupo 2, contou com 2700 unidades.

38. Em vista disso, acordaram os Ministros do TCU, ante as razões expostas pelo relator Min. Benjamin Zymler, em determinar aos órgãos gerenciador e participantes da ARP oriunda do PE SRP 26/2019, promovido pela 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, que se abstivessem definitivamente de autorizar novas adesões ou de realizar novas contratações derivadas da respectiva ARP, além da realização de audiências dos responsáveis, conforme Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário (peça 1).

39. Portanto, considerando a relevância da matéria, a qual versa sobre evidências de direcionamento e fraude de licitações, bem como o potencial risco de dano ao erário, nos termos do art. 106, § 3º, inciso II, da Resolução - TCU 259/2014, entende-se necessário o prosseguimento deste processo.

40. Ademais, presentes todos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, a representação deve ser conhecida. Irregularidade 1 – Rejeição imotivada de impugnação ao edital - fundamentação genérica, e violação do poder-dever de autotutela

Fundamento legal e jurisprudencial: arts. 3º, 15, inc. IV, da Lei 8.666/1993; art. 4º, inc. V, da Lei 10.520/2002; arts. 2º, 50, incs. I-VIII, §1º, 53 da Lei 9.784/1999; Acórdãos 1414/2023 e 1944/2014, todos do Plenário do TCU.

Análise da UT:

41. No PE SRP 26/2019, constata-se que o extenso volume de itens e seu expressivo quantitativo, aliado à heterogeneidade dos itens agrupados, de características construtivas distintas é potencialmente restritiva, exigem maior capacidade produtiva das licitantes, ou, alternativamente, que consigam atuar como fornecedora representante de diferentes nichos do mercado, condição que necessita ser justificada com base em estudos e planejamentos de aquisições das unidades envolvidas.

42. O tema foi objeto de impugnação ao edital, no qual as licitantes apontam diretamente o aspecto, a jurisprudência do TCU, e exemplificam itens que teriam características construtivas distintas, que abrangem nichos diferentes do mercado mobiliário afeto, argumentando que poderiam ser licitados individualmente, conforme excerto abaixo transcrito, com grifos desta unidade técnica:

A empresa impugnante atua na revenda de cadeiras corporativas, auditórios, sofás e móveis escolares, pretendendo a participação na licitação no grupo II, entretanto, visualizando o lote nota-se que foi agrupado uma grande quantidade de itens com características construtivas distintas entre si. **A união do lote com bens de características construtivas tão distintas, como as cadeiras Giratórias, cadeiras fixas, cadeiras dobráveis, poltronas de auditório, longarinas, sofás, cadeiras conchas única, banquetas, resta por limitar drasticamente a concorrência, impedindo que empresas qualificadas, participem do certame. A limitação da competição está**

justamente no fato de que uma mesma fábrica, nem sempre em toda a sua linha produtiva todos os **produtos na exata especificação proposta pela licitação**. No caso dos autos o grupo II possui 37 itens. Em uma situação hipotética, caso a licitante não possua 1 dos itens cotados, não poderá participar da concorrência. Para ampliação da competição é de extrema importância que os bens fossem adquiridos em itens autônomos ou em pequenos grupos, separados de acordo com as características construtivas, ou seja, cadeiras giratórias, sofás, longarinas e auditórios, cada um em grupo totalmente individuais (sic).

43. Por seu turno, o pregoeiro, ao rejeitar as alegações da impugnante, reduz simplificadaamente a sua composição à classificação mais abstrata, tratando-os como “assentos”, desconsiderando a possibilidade de melhor aproveitamento das peculiaridades de mercado, conforme a previsão do art. 15, inc. IV, da Lei 8.666/1993.

44. O pregoeiro aduz, ainda, que “a alegação de que uma mesma fábrica não tem em sua linha produtiva todos os produtos não se aplica, já que a licitação é elaborada para atender as necessidades da administração pública e não de particulares” (peça 21), ao que revela desconsideração pelo disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993 e os princípios basilares nele contidos, especialmente os princípios da isonomia e o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

45. Ainda em sua resposta, asseverou, genericamente e sem citar qualquer estudo técnico preliminar, que é fato comprovado que a licitação por grupos permite à Administração a obtenção de descontos maiores, já que licitantes que fornecem mais itens conseguem ofertar os maiores descontos do que aquele fornecido pelo licitante que oferta apenas um item (peça 21).

46. Outro aspecto impugnado foi a previsão editalícia de normas técnicas para diversos itens licitados. O impugnante alega a inviabilidade de as licitantes possuírem certificados para todos os itens e em tempo tão exíguo, entre a publicação do edital e a sessão de lances, ao que sugere alternativa de adoção de laudo de ensaio, que possui processo mais célere do que a certificação.

47. Ao rebater as alegações do impugnante, o pregoeiro afirma a importância de atestar toda a linha de produtos da fabricante nos seguintes termos (peça 20):

Quando o produto recebe o certificado a certificadora está garantindo que todos os produtos daquele certificado atendem aos requisitos da NBR analisada. Razões da exigência que conste no certificado a marca e modelo, pois a certificado de conformidade garante os produtos da linha, marca e modelo constante no documento atendem a Norma Técnica. Já no laudo de ensaio o teste é feito em apenas um produto. Utilizando o objeto do presente certame como exemplo, se é encaminhada para análise apenas uma mesa e é emitido laudo de ensaio para essa mesa, isso significa que apenas aquela mesa enviada atende aos requisitos da norma NBR analisada. Ou seja, a exigência de laudo garante que apenas aquele produto atende aos requisitos, e não a linha, marca e o modelo ofertado pelo licitante. Diante da explicação acima fica claro que não é possível substituir um certificado de conformidade por um simples laudo, uma vez que são completamente diferentes.

48. Adicionalmente, minimiza a alegada dificuldade de produção, informando que a licitação não seria apenas para fabricantes, ou eles poderiam passar a fabricar os demais itens, conforme trecho abaixo, in verbis (peça 21):

*a) Quanto ao primeiro ponto, diferentemente do alegado pelo Impugnante, a composição do grupo 02 não interfere no princípio da competitividade, uma vez que todos os bens possuem a mesma natureza, todos são assentos. A alegação de que uma mesma fábrica não tem em sua linha produtiva todos os produtos não se aplica, já que **a licitação é elaborada para atender as necessidades da administração pública e não de particulares**. Além disso, o certame não é exclusivo para fabricantes, não impedindo em nada que os fabricantes adquiram produtos que não tem em sua linha de outros fabricantes, ou até mesmo produzi-los, já que é fabricante de assentos. Da mesma forma, a alegação que a separação dos itens geraria uma vantagem econômica também não se sustenta. É fato comprovado que a licitação por grupos permite à Administração a obtenção de descontos maiores, já que licitantes que fornecem mais itens conseguem ofertar os maiores descontos do que aquele fornecido pelo licitante que oferta apenas um item. [...] (grifou-se)*

49. O condutor do certame sequer tece considerações acerca do exíguo lapso temporal entre a publicação editalícia e a sessão de lances, estabelecida conforme o prazo mínimo prescrito no art. 4º, inc. V, da Lei 10.520/2002, que, por certo, impossibilitaria a qualquer interessada agir no sentido de atender ao requisito para concorrer em certame que envolve alta materialidade, algo que, vai em sentido contrário ao interesse da Administração.

50. Nesse diapasão, deve-se observar que o edital exigiu, ao todo, cumprimento de 25 normas técnicas, número superior ao do Pregão Eletrônico 1/2019, promovido pelo Comando da 11ª Região Militar (Uasg 160065), considerado restritivo por este Tribunal no âmbito do Acórdão 4547/2020-TCU-1ª Câmara, relator Benjamin Zymler.

51. Além dessas impugnações supracitadas, a referida instrução à peça 24 do processo originador

(copiada à peça 8 deste processo) trouxe outras referente ao excesso de especificações do objeto, as quais serão analisadas mais adiante.

52. No tocante a essa motivação genérica ao se recusar a impugnação ao edital, verifica-se o descompasso com o entendimento desta Corte:

Acórdão 1944/2014-TCU-Plenário, relator Ministro André de Carvalho

Os pareceres jurídicos exigidos pelo art. 38 da Lei 8.666/1993 integram a motivação dos atos administrativos. Devem apresentar abrangência suficiente para tanto, evidenciando a avaliação integral dos documentos submetidos a exame. É ilegal a adoção de pareceres jurídicos sintéticos, com conteúdo genérico, sem a demonstração da efetiva análise do edital e dos anexos.

53. Ademais, o art. 2º da Lei 9.784/1999 traz a motivação como um dos princípios a serem observados no processo administrativo. A ausência ou fragilidade dela contraria também as exigências legais, porquanto o art. 50, incs. I-VIII, § 1º, da mesma Lei supracitada, reza que atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, de forma explícita, clara e congruente.

54. Outrossim, o art. 53 da Lei 9.784/1999 determina que a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

55. Na mesma esteira, verifica-se que, diante de tantas reclamações e evidências de restrições indevidas no TR e no Edital, deveria a administração exercer o seu poder-dever de autotutela, com fito de se buscar possíveis correções e melhorias, evitando a restrição da competitividade e a contratação não vantajosa à Administração. É justamente esse o entendimento desta Corte:

Acórdão 1414/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira

É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida. O agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de eventuais ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento.

56. Em face do exposto, verifica-se que a recusa da impugnação não encontra respaldo na lei, nem na jurisprudência do TCU. Ademais, entende-se que tais irregularidades apontadas nas impugnações são determinantes e desencadeadoras de outras irregularidades que serão analisadas a seguir.

57. Constata-se que o pregoeiro Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva foi o responsável pela rejeição imotivada da impugnação ao edital do PE SRP 26/2019, sendo sua decisão ratificada pelo Coronel João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas da 11ª Bda Inf L, nos dias 6/12/2019 e 11/12/2019, conforme os documentos de respostas à impugnação acostados às peças 20 e 21.

58. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

59. Soma-se que tais condutas foram praticadas com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, com culpa grave, de maneira inescusável, em consonância com o Decreto 9.830/2019, art. 12, § 1º, e a jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 1691/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes.

60. Assim, tendo em vista que ainda não foi dada a oportunidade para os responsáveis se manifestarem quanto a essa irregularidade nas instruções anteriores, propõe-se realizar a **audiência** do pregoeiro **Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva**, pela rejeição imotivada da impugnação ao Edital do PE SRP 26/2019, e do **Coronel João Marcelo Faiad e Silva**, ordenador de despesas do Comando da 11ª Bda Inf Mec, por ter ratificado a decisão do pregoeiro, quanto à recusa imotivada da impugnação ao edital, baseado em fundamentação genérica, violando o poder-dever de autotutela.

Irregularidade 2 – Ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 28, Decreto-Lei 4.657/1942; Acórdão 1001/2018-1ª Câmara; Acórdãos 686/2011, 1134/2009, 610/2015, todos do Plenário do TCU.

Contextualização:

61. No voto do relator Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário, a autoridade alertou sobre a irregularidade de ausência de segregação de funções no âmbito do PE SRP 26/2019, e determinou a identificação e a realização de audiência do Comandante da 11ª Bda (peça 70). Essa determinação foi referendada pelo Plenário do TCU, conforme o item 9.5. do referido acórdão (peça 1, p. 3).

62. Em consulta realizada no sítio da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (<http://www.11bdainfl.eb.mil.br>), em 30/7/2021, por esta UT, foi possível verificar que, em todo esse período, o

Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada era o **General de Brigada Luís Cláudio de Mattos Basto** (CPF 899.798.347-49), que atuou na função de 14/4/2018 a 22/1/2020. Dessa forma, foi proposta a realização de sua audiência (peça 10).

Manifestação do responsável:

63. O General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, na condição de Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada à época do certame, representado pela Advocacia-Geral da União (AGU), após ser devidamente notificado do Ofício 44033/2021-TCU/Seproc (peça 67), de 6/8/2021, termo de ciência à peça 68, apresentou as seguintes justificativas, em relação à audiência realizada (peça 37, p. 3-10):

Em razão da segregação de funções, foi publicado no Boletim Interno da 11ª Bda Inf L, nº 51, de 15 de março de 2019 (doc. Anexo), a delegação das funções de Ordenador de Despesas Titular e Substitutos:

3) DELEGAÇÃO DE FUNÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS – Publicação O Cmt 11ª Bda Inf L, no uso da atribuição que lhe confere o Art. 1º do Decreto 83.937, de 6 SET 1979, consoante prescrito nos Art. 10, 11, 12 do Decreto Lei Nº 200, de 25 FEV 1967 e a letra “c” do art. 10 do Decreto Nº 4346, de 26 AGO 02 (Regulamento Disciplinar do Exército) e Art. 2º e Art. 5º da Portaria nº 533 do Comandante do Exército de 28 SET 1999. Resolve: - Delegar a função de ORDENADOR DE DESPESAS TITULAR DO Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada ao Coronel JOÃO MARCELO FAIAD E SILVA, na forma da legislação em vigor, a contar de 27 FEV 19. - Delegar a função de ORDENADOR DE DESPESAS SUBSTITUTO do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada ao Tenente-Coronel GUSTAVO GABRIEL AQUINO SANTOS, na forma da legislação em vigor, contar de 27 FEV 19.

Portanto, a segregação das funções sempre foi assegurada e pela existência de seções em que se divide o setor administrativo, cada uma com um papel definido na condução geral do processo, mormente naquela Brigada, onde, como já dito acima, existe uma estrutura específica voltada para a administração (Base Administrativa).

64. Ainda, o responsável afirmou em sua defesa sobre a impossibilidade de responsabilização, uma vez que as irregularidades cometidas no PE SRP 26/2019 se referiam a competências administrativas delegadas. Disse que sua atividade precípua era a de tomar as decisões estratégicas, incluindo-se diversas outras organizações militares subordinada à Brigada.

65. De acordo com o responsável, os normativos que regem a vida orgânica da 11ª Brigada instituem uma estrutura técnica verticalizada, distanciando o Comandante das unidades técnico administrativas. Sendo assim, eventuais irregularidades de cunho técnico, a cargo de instâncias subordinadas, não poderiam ser atribuídas de modo absoluto à autoridade máxima, posto que, se assim fosse, restaria inviabilizado o exercício dos cargos diretivos, tornando ineficaz a segregação de funções, de acordo com a própria jurisprudência do TCU.

Análise da UT:

66. Em primeiro plano, sobre a delegação de competência que alegou o General, a qual afastaria sua responsabilidade, a jurisprudência do TCU estabelece entendimento diverso. O fato de a irregularidade, comissiva ou omissiva, não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa in eligendo ou na culpa in vigilando, conforme o Acórdão 1001/2018-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas.

67. Ademais, no voto do relator no Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário do TC 045.260/2020-6 (peça 70), a atuação do Sr. João Marcelo Faiad e Silva chamou a atenção, porquanto, além dos atos praticados que foram apontados pela UT, observou-se que o gestor também elaborou o próprio TR do certame (peça 16, p. 84). Em juízo preliminar, notou-se um evidente descompasso na sua atuação em face do princípio de segregação de funções, visto que o mesmo agente atuou em praticamente todas as etapas da contratação, desde a elaboração do Estudo Preliminar até a assinatura da ARP.

68. É inaceitável que um único agente elabore o TR e, posteriormente, ele mesmo o aprove. De igual forma, não é razoável que o Chefe de Fiscalização Administrativa participe tanto da etapa de requisição do material quanto da posterior etapa de liquidação de despesa, como foi o caso do Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos.

69. A segregação de funções, princípio básico de controle interno que consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, deve possibilitar o controle das etapas do processo de pregão por setores distintos e impedir que a mesma pessoa seja responsável por mais de uma atividade sensível ao mesmo tempo.

70. Destaca-se que essa situação viola a jurisprudência desta Corte de Contas, que entende que, na realização de processos licitatórios, deve ser observada a segregação de funções, não se admitindo o acúmulo de atribuições em desconformidade com tal princípio, a exemplo de um mesmo servidor ser integrante da comissão de licitação e responsável pelo setor de compras, a exemplo do Acórdão 686/2011-TCU-Plenário, relator Ministro André de Carvalho.

71. No âmbito da nova Lei de Licitações e Contratos, Lei 14.133/2021, art. 7º, §1º, a segregação de funções foi alçada a um dos princípios basilares das licitações. Da forma como foi processado o certame, com um único agente atuando em praticamente todas as etapas, não haveria como evitar riscos de eventuais desvios de conduta.

72. No voto supramencionado, o relator frisou que não se pretende imputar ao agente o cumprimento de disposição legal superveniente à realização do certame, mas, no mínimo, há indícios de culpa in vigilando pelas falhas nos controles internos ocorridas nas instâncias de menor hierarquia sob seu comando, em especial a ausência de segregação de funções.

73. No mínimo, constata-se na conduta do responsável General **Luís Cláudio de Mattos Basto** evidências de culpa in vigilando pelas falhas nos controles internos ocorridas nas instâncias de menor hierarquia sob seu comando, em especial a ausência de segregação de funções.

74. Este Tribunal também entende que 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, consoante o que consta no Acórdão 1134/2009-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro.

75. Ademais, a intenção da audiência do General Luís Cláudio de Mattos Basto, proposta pelo relator, teve como fim instá-lo somente sobre a falha na supervisão de seus subordinados e a inobservância da segregação de funções. Não se vislumbrou, naquele momento, imputar-lhe todas as irregularidades e fraudes ocorridas no certame em análise.

76. Nesse sentido, entende-se que **assiste razão parcial** nas justificativas do General quando afirma que o Comandante de uma Brigada delega funções administrativas mais corriqueiras, a fim de se concentrar em questões mais estratégicas.

77. De fato, não seria razoável conferir-lhe a responsabilidade pelas irregularidades e fraude ocorridas no PE SRP 26/2019, de forma automática ou absoluta, na medida em que a análise das situações fáticas é imprescindível para sua definição. Do contrário, inviabiliza-se o próprio instituto da delegação e cai por terra o objetivo pretendido por ele. A responsabilização do dirigente máximo não pode ser atribuída de modo ilimitado, apenas pelo cargo ocupado, pois não há como responder por todas as minúcias relacionadas ao processo de contratação, como reza o Acórdão 610/2015-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas.

78. Até o presente momento, não há indícios neste processo, incluindo o material da Operação Buroloano realizada pela PF compartilhado com o TCU, de que o General Luís Cláudio de Mattos Basto tenha participado diretamente do esquema fraudulento, tampouco se observa sua atuação efetiva no planejamento ou na execução da contratação.

79. Desse modo, entende-se necessária a responsabilização do agente público, por não ter observado a devida segregação de funções, a qual, se executada de maneira correta, poderia ter evitado as irregularidades ocorridas no certame. Esclarece-se que sua responsabilização pela culpa in eligendo, já que não designou subordinados distintos para exercer cada função específica de maneira correta e idônea, a exemplo do mesmo agente atuando na elaboração do Estudo Preliminar até a assinatura da ARP, e decorre de culpa in vigilando, haja vista que não conseguiu detectar as ilegalidades cometidas por seus subordinados.

80. Assim, as condutas do responsável General Luís Cláudio de Mattos Basto caracterizam erro grosseiro a ensejar sua responsabilização, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

81. Soma-se que tais condutas foram praticadas com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, com culpa grave, de maneira inescusável, em consonância com o Decreto 9.830/2019, art. 12, § 1º, e a jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 1691/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes.

82. Nessa esteira, propor-se-á, quando do julgamento de mérito deste processo, o **acolhimento parcial** das razões de justificativas e que seja aplicada a **multa** ao General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, pela irregularidade tratada neste tópico.

Irregularidade 3 – Fraude na pesquisa de preços

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 2º da IN SLTI/MP 5/2014; art. 90 da Lei 8.666/1993; art. 337-F do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal); Acórdãos 505/2021, 2659/2014, 3294/2014, 3389/2010, todos do Plenário do TCU.

Contextualização:

83. No TC 045.260/2020-6 foram identificadas evidências de irregularidades na pesquisa de preços no PE SRP 26/2019. Em vista disso, após a análise realizada naquela instrução inicial, a UT concluiu que deveriam ser propostas a oitiva e diligência da UJ (peça 8, p. 33-48, itens 175 e 245-258).

84. Realizadas a oitiva e diligência, houve manifestação do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada sobre as evidências de irregularidades e resposta à diligência (peça 25, p. 51-58). Também houve manifestação da Forma Office sobre as evidências de irregularidades (peça 24, p. 28-33), conforme consta na instrução à peça 9, p. 57-60.

85. Em parte da resposta à oitiva, o Coronel Cláudio Boaventura Martins, Chefe do Estado-Maior, em nome do Comando da 11ª Brigada, esclareceu que, para elaborar a pesquisa de preços, foi observada a Instrução Normativa SLTI/MP 5/2014, e por isso estava em conformidade com a legislação então em vigor (peça 25, p. 51-58).

86. Após análise das justificativas apresentadas, a UT entendeu que persistiam as irregularidades na pesquisa de preços, uma vez que as respostas trazidas não afastaram as irregularidades, então propôs identificar os responsáveis, a fim de se realizar a audiência, consoante o que se nota entre os itens 297-460 da segunda instrução do TC 045.260/2020-6 (peça 9, p. 61-97).

87. Registra-se o item 9.5 do Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário, o qual também determinou que a Selog identificasse o Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada à época da realização do PE SRP 26/2019, para sua inclusão no rol de responsáveis, promovendo, assim, a sua audiência em razão das falhas de supervisão dos seus subordinados, bem como pela ausência de segregação de funções dos agentes encarregados de realizar a licitação (peça 1, p. 3).

88. Na instrução seguinte, foi feita a consulta no site do Comando da 11ª Bda Inf Mec, para identificação do Comandante à época e proposta a respectiva audiência (peça 10, p. 3-4).

Manifestação dos responsáveis:

89. Após devidamente notificado, Ofício 39106/2021-TCU/Seproc, de 16/7/2021 (peça 63), avisos de recebimento às peças 65, o **Coronel João Marcelo Faiad e Silva**, ordenador de despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, durante o PE SRP 26/2019, por meio de seu advogado, apresentou as seguintes razões de justificativa à audiência (peça 30, p. 3-4):

13. Logo, houve o registro, desde 18 de agosto de 2019, sobre a tentativa infrutífera de se fazer a pesquisa por meio do Painel de Preços do Ministério da Economia. Como delineado no próprio Acórdão nº 1668/2021, esta Corte de Contas indica a preferência pela adoção do Painel de Preços, mas esta não é a única alternativa aceita pela legislação.

14. De acordo com a leitura do processo administrativo que embasou o Pregão 26/2019, o Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada tentou utilizar como base o Painel de Preços, mas este não resultou em parâmetros seguros. Desta forma, buscou-se a consulta a três fornecedores distintos para formação do preço de referência do Pregão 26/2019.

15. As diversas manifestações de outras unidades que aderiram ao Pregão Eletrônico SPR 26/2019 somente sinalizam que a decisão tomada pelo Cel. João Marcelo Faiad e Silva era plenamente justificável, sendo impossível perceber eventual sobrepreço.

374. Não se pode descartar que todos os órgãos e entidades que aderiram a essa ARP, na condição de não participante, tiveram que realizar, previamente à aquisição, a verificação da compatibilidade do preço com os de mercado. (Relatório TC 045.260/2020-6)

16. Ademais, importante frisar que o processo do Pregão 26/2019 restou conduzido pelo Chefe da Seção de Licitações, Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, que igualmente foi o Pregoeiro responsável neste caso concreto. Muito embora o Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada não detenha grande estrutura para os processos licitatórios, não é verdade que o processo seja concentrado nas mãos do Cel. João Marcelo Faiad e Silva.

17. No início de cada ano a equipe de licitações faz reuniões de planejamento, momento em que são definidas as prioridades de contratação. Todavia, o Cel. João Marcelo Faiad e Silva não participa diretamente das tomadas de decisão em cada processo licitatório, que são conduzidos pela equipe de licitação e assinados pelo Ordenador de Despesas.

18. Assim, o Cel. João Marcelo Faiad e Silva não participa das decisões dos pormenores de cada processo de compra do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

19. No caso concreto, o Cel. João Marcelo Faiad e Silva ao homologar os atos praticados no Pregão Eletrônico, notadamente o resultado do certame e as atas de registros de preço, conferiu se os valores firmados estavam de acordo com as pesquisas de preços que haviam sido realizadas previamente ao lançamento do edital do Pregão 26/2019.

20. Verificando que os valores ofertados estavam dentro do planejado pelo órgão, assinou os documentos do Pregão 26/2016, como é praxe na 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

21. Desta forma, depreende-se que as responsabilidades imputadas no acórdão prolatado na TC 045.260/2020-6 estão consideravelmente destoantes daquelas praticadas pelo Cel. João Marcelo Faiad e Silva no caso concreto,

uma vez que as suas condutas se resumiram a assinar os documentos produzidos e referendados pelo conjunto da equipe.

90. Ainda, as justificativas acima alegam que não é possível responsabilizar o Coronel João Marcelo Faiad e Silva, pois esse teria apenas homologado o certame, não tendo estabelecido os critérios para a contratação dos bens, e, como passaria todo o seu expediente diante de inúmeras decisões administrativas e processos de compra, não seria razoável lhe exigir que soubesse de todos os pormenores e referências técnicas citadas (peça 30, p. 6-8).

91. O General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, na condição de Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada à época do certame, representado pela Advocacia-Geral da União (AGU), após ser devidamente notificado do Ofício 44033/2021-TCU/Seproc (peça 67), de 6/8/2021, termo de ciência (peça 68), apesar de só ter sido chamado a responder sobre a falha na supervisão de seus subordinados e ausência de segregação de funções, apresentou as seguintes justificativas, em relação esta irregularidade (peça 37, p. 9-10):

65. Consta do NUP 64306.016804/2019-97, nas fls. 01 a 11, a Requisição 08 - Fisc Adm/Cmdo 11ª Bda Inf Mec, em sua última página, de forma sumária, mas precisa e clara, a fundamentação do critério adotado para a estimativa de preços de referência, que se traz à colação, para auxiliar o entendimento:

66. Para a formação de preço de referência, observou-se grande divergência entre os valores encontrados no painel de preços e nas contratações, verificou-se também que essa diferença se deu em razão/variação nas descrições dos produtos (especificações técnicas), portanto, para se chegar a um preço compatível com de mercado, sugere-se elaborar cotação de preços com pelo menos três fornecedores de mobiliários e no final elaborar a média aritmética dos valores ofertados.

67. Ora, a Instrução Normativa 5/2014 – alterada pela Instrução Normativa 3/2017 – dispõe em seu art. 2º que a pesquisa de preços deverá ter em conta os seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

68. A justificativa apresentada no processo descartou os parâmetros dos incisos I e II acima referidos, pelos motivos nela expostos, restando a aplicação dos parâmetros insertos no inciso III ou IV, tendo-se optado por este último, isto é, pela cotação de preços entre potenciais fornecedores, por se mostrar mais sólido no caso concreto.

69. Por esse motivo, não há como se entender que a estimativa de preços de referência tenha violado o art. 15, inciso V, da Lei 8.666/1993, e muito menos o seu § 1º, eis que se fez precisamente uma pesquisa de preços no mercado, com a amplitude possível. Também não violou o art. 23, § 1º da mesma lei, posto que este trata de matéria diversa da estimativa de preços de referência (na verdade, trata especificamente da viabilidade econômica de parcelamento do objeto).

Análise da UT:

92. Primeiramente, cumpre ressaltar que não deve prosperar a alegação do Sr. Coronel João Marcelo Faiad e Silva sobre o afastamento de sua responsabilidade pela homologação do certame, sob o argumento de que sua conduta se resumira em assinar os documentos produzidos e referendados pela equipe que conduzia o certame, por estar em desacordo com a jurisprudência do TCU:

Acórdão 505/2021-TCU-Plenário, relator o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

A autoridade homologadora é responsável solidariamente pelos vícios identificados nos procedimentos licitatórios, exceto se forem vícios ocultos, dificilmente perceptíveis. A homologação se caracteriza como um ato de controle praticado pela autoridade competente sobre todos os atos praticados na respectiva licitação. Esse controle não pode ser tido como meramente formal ou chancelatório, mas antes como um ato de fiscalização.

93. O mesmo caminho segue a dicção dos Acórdãos 2659/2014, relator Ministro José Mucio Monteiro; 3294/2014, relator Ministro Benjamin Zymler; 3389/2010, relator Ministro Augusto Nardes, todos do Plenário do Tribunal.

94. Além disso, assim como na análise da oitiva e diligência anteriores, após a realização dessa audiência, em que pesem as alegações supracitadas, não foi encontrada como resposta alguma evidência que pudesse elidir a responsabilidade pelos evidências de fraude na pesquisa de preços, dentre as peças do processo TC 045.260/2020-6, nem em outro documento enviado pelos responsáveis, tampouco no processo administrativo do PE SRP 26/2019, o qual deveria trazer essa pesquisa de preços detalhada, com as informações solicitadas anteriormente.

95. Salienta-se que as repostas enviadas não trouxeram documentos, ou outros elementos de valor

probante, que pudessem desconstituir as evidências de irregularidades já apontadas em instruções anteriores.

96. Ademais, como agravante, observa-se que, no conjunto de processos que avaliam as evidências de irregularidades envolvendo o Grupo Forma e as OM, as evidências de fraude na pesquisa de preços ocorreram também em outros certames, a exemplo dos que estão sendo apurados no TC 037.419/2021-8 e TC 037.420/2021-6.

97. Ressalta-se que, nesta instrução, as evidências de irregularidade quanto aos vícios na pesquisa de preços, serão esmiuçados abaixo.

98. O primeiro vício foi caracterizado pela improcedente justificativa para o descumprimento da ordem de preferência de parâmetro de pesquisa estabelecida pela IN SLTI/MP 5/2014, vigente à época do pregão.

99. De fato, nota-se que a UJ descumpriu a então vigente IN SLTI/MP 5/2014 (alterada pela IN Seges/MP 3/2017), cuja redação original do seu art. 2º estabelecia a ordem de preferência dos parâmetros de pesquisa, de modo que a pesquisa com fornecedores deveria ter sido devidamente justificada pela impossibilidade de utilizar outros parâmetros preferenciais, in verbis:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros, observada a ordem de preferência:

I - Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;

II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou

IV - pesquisa com os fornecedores.

§ 1º Em observância à ordem de preferência estabelecida nos incisos do caput, a utilização do parâmetro seguinte dependerá da impossibilidade, devidamente justificada, de utilização do parâmetro que o precede.

(...)

100. Ressalta-se que a dificuldade na pesquisa de preços, alegada em resposta à audiência, dizendo que a pesquisa em Pannel de Preços restou infrutífera, por não apresentar parâmetros seguros, não deve prosperar.

101. A alegada dificuldade de pesquisa em Pannel de Preços pode ser decorrência de outra irregularidade, a qual será tratada separadamente adiante, o excesso de detalhamento e especificação dos itens no PE SRP 26/2019. Assim, da forma como foram especificados, a comparação com outros pregões se tornou inviável.

102. Além disso, a irregularidade do excesso de exigência de certificações, a qual será tratada separadamente adiante, também foi fator que dificultou a comparação de preços com qualquer outra fonte.

103. Nota-se, portanto, que a impossibilidade de realizar adequadamente a pesquisa de preços foi resultado de irregularidades efetivadas na elaboração do planejamento da contratação, não constituindo fato isolado, mas sim um conjunto de irregularidades premeditadas, a fim de se direcionar o certame.

104. O caminho percorrido pela fraude ocorrida na pesquisa de preços teve início já nas irregularidades contidas no TR e edital (excesso de detalhamento dos itens, excesso de normas técnicas e certificações, e exigência de declaração do fabricante) que impossibilitaram a realização da pesquisa conforme previsto na IN SLTI/MP 5/2014, indo além, por meio de conluio entre as empresas que apresentaram a cotação de preços, como será detalhado a seguir.

105. Não tendo os gestores do UJ apresentado justificativas plausíveis pela utilização da pesquisa com fornecedores, em vez de outros parâmetros preferenciais estabelecidos pela IN SLTI/MP 5/2014, em sua redação original, resta configurado vício formal, que será objeto de audiência dos responsáveis.

106. O segundo vício, de maior gravidade, materializa-se a partir da constatação de que a pesquisa de preços foi realizada junto a fornecedores inexpressivos no mercado mobiliário, inclusive com forte indício de que houve combinação na apresentação dos preços, prática comum na atuação das empresas do Grupo Forma, quando disputa licitações públicas.

107. Segundo as evidências da Operação da PF, havia manipulação das pesquisas de preços, com o fito de conferir maior legitimidade, sendo que muitas dessas empresas atuavam como representantes comerciais uma das outras, lucrando, inclusive, com comissões relativas a vendas.

108. Nesse sentido, destaca-se o arquivo “PP 0532-2013 – VI COMAR” (peça 73), no qual foi identificada uma planilha com nome “Plan1” em que há uma lista de produtos divididos em dois lotes: serviço de confecção de móveis; e confecção de estofados.

109. Nesse contexto, destaca-se que, para todos os itens, existem três colunas correspondentes, sendo a primeira com o nome “Forma Office”, a segunda “Empresa 2 – 11%” e a terceira “Empresa 3 – 8%”; isso posto, foi identificado que os valores inseridos para a segunda e terceira coluna eram, em média, respectivamente, 11% e 8% maiores que os valores estabelecidos para a coluna “Forma Office”.

110. Além disso, outras três planilhas fazem parte do arquivo: “FORMA”; “AMPLIAR”; e “TEK”, de tal sorte que os valores inseridos na planilha “Plan1” se verificam nessas planilhas, sendo o valor da coluna “Forma Office” atribuído na planilha “FORMA”, “Empresa 2 – 11%” na “TEK” e “Empresa 3 – 8%” na “AMPLIAR”.

111. Destaca-se que todas as planilhas (com exceção da planilha “Plan1”) possuem formato de documento de proposta comercial, o que leva ao entendimento de que este arquivo visa confeccionar as propostas das empresas Forma Office, Tekflex Móveis para Escritório Ltda. e Ampliar Ambientes Corporativos Ltda, haja vista as informações que estão nas planilhas citadas.

112. Logo, o arquivo destacado apresenta sério indício de que a atuação da empresa Forma Office não se limitava a indicar as empresas parceiras para a cotação, haja vista que a evidência trazida sugere que as cotações das “empresas parceiras” eram elaboradas pela própria Forma Office, de tal sorte que as propostas comerciais apresentadas eram formuladas com base na proposta da Forma Office, sendo majoradas por um fator pré-estabelecido, no caso em tela, 11% e 8%.

113. Visando ratificar tal entendimento, foi encontrada outro arquivo de mesmo modelo, contendo as planilhas “FORMA”, “TEKFLEX”, “STILLOS OFFICE” e “SHV” (peça 74). Todas as planilhas citadas trazem documento no exato modelo de propostas de preços das empresas em destaque, quais sejam: Tekflex Móveis para Escritório Ltda; Stillos Móveis para Escritório Ltda; e SHV Indústria e Comércio de Móveis Ltda.

114. Isso posto, como forma de corroborar o entendimento acima formulado, foi identificada a proposta de preços “1033/2019P” da Forma Office (peça 75) e a proposta de preços da Tekflex (peça 76) para a Escola de Artilharia de Costa e Antiaérea, em que todos os valores e dados de ambos os arquivos são verificados na planilha supramencionada (peça 74).

115. Desta forma, considerando que a empresa Forma Office tinha em seus documentos internos um arquivo em que constam planilhas com valores de propostas de diferentes empresas parceiras, que figuram repetidas vezes em cotações realizadas por órgãos públicos, o entendimento de que a própria Forma Office elaborava as propostas das empresas parceiras é reforçado.

116. Dando continuidade à análise, foram identificadas uma série de planilhas binárias que possuem data de modificação próxima, cujo nome possui, em comum, “MATRIZ%20-%202018((Autosaved- 307768...”, o que leva ao entendimento de que se trata de uma série de arquivos relativos a salvamentos automáticos de planilhas em modificação (peça 77).

117. Assim sendo, a análise das planilhas em destaque torna possível identificar de que forma exata a manipulação de propostas de preços se dava, fato este que será detalhado nos itens que se seguem.

118. A primeira pasta de trabalho analisada, “MATRIZ%20-%202018((Autosaved-307768284088858250))”, de data de modificação 18/11/2019, 10:43 (peça 77), exibe 6 planilhas com os seguintes nomes: “FORMA”; “Banco de Dados”; “TEKFLEX”; “STILLOS OFFICE”; “COM. ELOS”; e “SHV”.

119. Merece destaque o fato de que a planilha “FORMA” define em uma de suas primeiras células o valor “ESCOLHA A ARP”, dando duas opções, “12018” ou “112017”; além disso, a planilha “Banco de Dados” traz uma lista de produtos nos quais, havendo correspondência com uma das duas ARP em destaques, era informado a qual item da ARP se referiria e o seu preço. Para cada produto, havia a descrição correspondente para as empresas “TEKFLEX”, “COMERCIAL ELOS” e “STILLOS”.

120. Conforme a análise realizada nessas planilhas, as fórmulas revelam que a descrição do material a ser inserida em cada proposta de preços advinha do citado “Banco de Dados” e que, além disso, o valor unitário de cada item advinha do valor da empresa Forma multiplicado por um determinado fator pré-determinado, sendo 1,062541 para a Tekflex, 1,07765241 para a Stillos Office e 1,04321541 para a Comercial Elos, montando, assim, a proposta de preços para, pelo menos, três empresas; destaca-se que, para a empresa SHV, as fórmulas utilizadas nas células eram as mesmas daquelas para a empresa Comercial Elos.

121. Dando prosseguimento, a pasta de trabalho “MATRIZ%20-%202018((Autosaved-307768303244823784))”, de data de modificação 18/11/2019, 10:55 (peça 77), apresenta sutis mudanças em relação à anterior, quais sejam: planilhas “Banco de Dados” e “COM. ELOS” ocultas; e inserção do termo “Ao Hospital” na planilha “TEKFLEX”.

122. Além disso, conforme verificado na planilha anterior, os valores das células para as planilhas “TEKFLEX” e “STILLOS OFFICE” seguem fórmulas pré-determinadas, tanto para a descrição quanto para o valor dos itens, motivo pelo qual se verificam vários valores “quebrados”.

123. Já a pasta de trabalho “MATRIZ%20-%202018((Autosaved-307768332026638340))”, de data de modificação 18/11/2019, 11:15 (peça 77) traz mudanças significativas para as planilhas em destaque.

124. Em relação à planilha “TEKFLEX”, é identificado que foi completado o destinatário da proposta formulada, haja vista que se verifica “Ao Hospital Geral do Rio de Janeiro”; ademais, pode ser verificado que

os valores unitários de cada item, desta vez, não seguem à fórmula anteriormente verificada na qual o valor indicado representava o valor da ata multiplicado por um fator pré-determinado.

125. De diferente forma, todos os valores unitários da planilha “TEKFLEX”, desta vez, apresentavam um valor manualmente inserido, o que, em comparação com a pasta de trabalho anterior, evidencia que foram feitos ajustes com o fito de “arredondar” os preços, dando maior credibilidade à proposta.

126. A título exemplificativo, destacam-se as alterações verificadas nos 4 primeiros itens da proposta relativa à planilha “TEKFLEX”: de R\$ 1.024,29 para R\$ 1.024,00; de R\$ 626,90 para R\$ 626,00; de R\$ 2.380,09 para R\$ 2.380,00; de R\$ 1.540,68 para R\$ 1.540,00.

127. Foi identificado ainda que os valores da planilha “SHV” representam os valores da planilha “STILLOS OFFICE” ajustados de forma equivalente àquela verificada para a planilha “TEKFLEX”.

128. Por fim, quanto à pasta de trabalho “MATRIZ%20-%202018((Autosaved-307768350285469921))”, de data de modificação 18/11/2019, 11:26 (peça 77), foi verificado que os valores da planilha “STILLOS OFFICE” foram ajustados, representando os mesmos valores contidos na planilha “SHV” da pasta de trabalho anterior, motivo pelo qual, inclusive, ambas as planilhas apresentam a mesma soma final para propostas de empresas diferentes; além disso, foi verificado, no campo de assinatura da planilha “SHV”, alteração de “CLIENTE” para “HGE – RJ”.

129. Isso posto, merece relevante destaque a proposta de preços da empresa Tekflex para o Hospital Geral do Rio de Janeiro (peça 78), haja vista que todos os dados inseridos na proposta são os mesmos daqueles verificados na última pasta de trabalho, na planilha “TEKFLEX”, o que reforça, ainda mais, a ideia de que este documento foi elaborado pela empresa Forma Office, e não pela Tekflex.

130. Portanto, a análise sequencial dessas pastas de trabalho, somado à proposta de preços da empresa Tekflex, revela que a Forma Office elaborava as propostas das empresas parceiras que integrariam a cotação realizada pelos órgãos públicos, com o fito de fraudar a pesquisa de preços, uma vez que a sua proposta sempre seria a mais vantajosa, pois o valor apresentado pelas outras empresas viria de uma majoração pré-determinada do valor da Forma, com posteriores ajustes que conferissem maior legitimidade aos preços ofertados pelas empresas parceiras.

131. Adicionalmente, destaca-se que a proposta “PP 0484-2018Di-EPCAR” (peça 80) da empresa Forma Office possui correspondência exata com a planilha “\$RSBPCV3” (peça 79), que, por sua vez, tem o mesmo formato das planilhas supramencionadas, o que reitera o propósito das planilhas desta espécie.

132. Logo, as evidências acima apresentadas revelam que a empresa Forma Office, além de indicar empresas parceiras para a cotação a ser realizada em órgão público, elaborava a proposta de preços dessas empresas, fraudando, assim, a pesquisa de preços a ser utilizada no processo de aquisição.

133. Analisa-se a seguir a idoneidade de cada uma das empresas junto às quais foi realizada a cotação de preços do PE SRP 26/2019.

134. Neste processo, ora em análise, a pesquisa de preços realizada pela 11ª Bda Inf Mec (peça 28, p. 41-43) consistiu na média de três cotações obtidas dos seguintes fornecedores: Minha Cadeira Wcene Móveis e Cadeiras Eireli (CNPJ 05.476.161/0001-70); Tekflex Móveis para Escritório (CNPJ 09.635.397/0001-62); e Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55), conforme consta na peça 28, p. 41-43.

135. Quanto à empresa **Tekflex**, trata-se de microempresa aberta em 17/6/2008, capital social de R\$ 30 mil, sendo o Sr. Wilson Vieira Silva o único sócio e administrador. Segunda a base de dados do TCU, a Relação Anual de Informações Sociais (Rais) da empresa se encontra zerada desde 2017, não constando funcionários.

136. A empresa **Tekflex** forneceu à APF uma única vez, em 2012, em contratação por dispensa de licitação, 2 estações de trabalho e 2 divisórias, totalizando cerca de R\$ 15 mil. Desde 2013 até a presente data, não existem registros de valores pagos pelo Poder executivo federal à empresa.

137. Os dados acima evidenciam a irrelevância da empresa **Tekflex Móveis para Escritório** no contexto do mercado de mobiliário, contrastando com o quantitativo e o valor dos itens cotados para a pesquisa de preços do PE SRP 26/2019, orçados em de R\$ 6.868.220,00, muito além da sua capacidade financeira e técnica de fornecer e prestar assistência técnica para esses itens.

138. Ademais, ressalta-se que todas as propostas formuladas pela empresa Tekflex são assinadas em nome de Wilson Vieira Silva; isso posto, cabe destacar que Wilson recebeu, em 8/8/2013, R\$ 3.496,00 referente à comissão da empresa Forma Office, conforme se depreende de recibo identificado (peça 82).

139. Por fim, convém salientar que a Tekflex é uma das empresas que consta no arquivo “COLABORADORES OUTROS ESTADOS” (peça 81), reforçando, ainda mais, a tese de atuação em conjunto com a empresa Forma.

140. Frise-se também que a **Wcene Comercio de Moveis e Cadeiras Ltda.** (CNPJ 05.476.161/0001-70), da mesma forma, é uma empresa de pequeno porte, aberta em 3/1/2005, com capital social na monta de R\$ 100 mil, sendo a Sra. Mônica Nunes Silva Borges a Sócia-Administradora (peças 26-27).

141. A Wcene, pelo que consta no banco de dados do TCU, em 2019, no ano de realização do PE SRP 26/2019, não possuía nenhum funcionário registrado na RAIS, registrando em 2020 apenas um empregado.

142. As evidências acima apontam para evidências de que se trata de uma típica empresa de fachada, que obviamente não teria condições de comercializar os itens de mobiliário que compõem o edital do PE SRP 26/2019.

143. Diante da irrelevância no mercado mobiliário das duas empresas supramencionadas, não se vislumbra razão técnica para a seleção dessa empresa pelos gestores do Comando da 11ª Bda Inf Mec, para apresentar cotação para os itens do PE SRP 26/2019, uma vez que tal empresa não teria condições de atender a uma demanda da ordem do valor que foi homologado naquele certame, R\$ 52.647.354,00.

144. A terceira empresa a apresentar preços foi a própria Forma Office, a qual seria a principal beneficiada nesse possível conluio.

145. A análise das cotações apresentadas por essas três empresas, à guisa de pesquisa de preços para o **PE SRP 26/2019**, revela evidências de simulação e combinação, como ocorreram em diversos outros certames vencidos pelas empresas do Grupo Forma, pois a correlação de preços entre as três propostas é evidente e demonstrada matematicamente a seguir.

146. A correlação é uma medida de associação entre variáveis, utilizada para verificar o nível de interdependência entre essas variáveis. Utiliza-se a seguinte fórmula para calcular o coeficiente de correlação de Pearson:

$$r = \text{Correl}(X, Y) = \frac{\text{cov}(X, Y)}{\sigma_x \sigma_y}$$

147. Nesta fórmula, $\text{cov}(X, Y)$ é a covariância entre as variáveis X e Y , e σ_x e σ_y são, respectivamente, os desvios padrões de X e Y .

148. Caso exista algum nível de dependência entre as variáveis X e Y , a medida da correlação permite se ter uma noção de quão fraca ou forte é essa relação, bem como saber se essa relação é direta ou inversa. Se a correlação for próxima de -1 ou de 1, a interdependência é forte.

149. A tabela a seguir apresenta os coeficientes de correlação entre as cotações da suposta pesquisa de preços realizada pelo Comando da 11ª Bda Inf Mec para o PE SRP 26/2019:

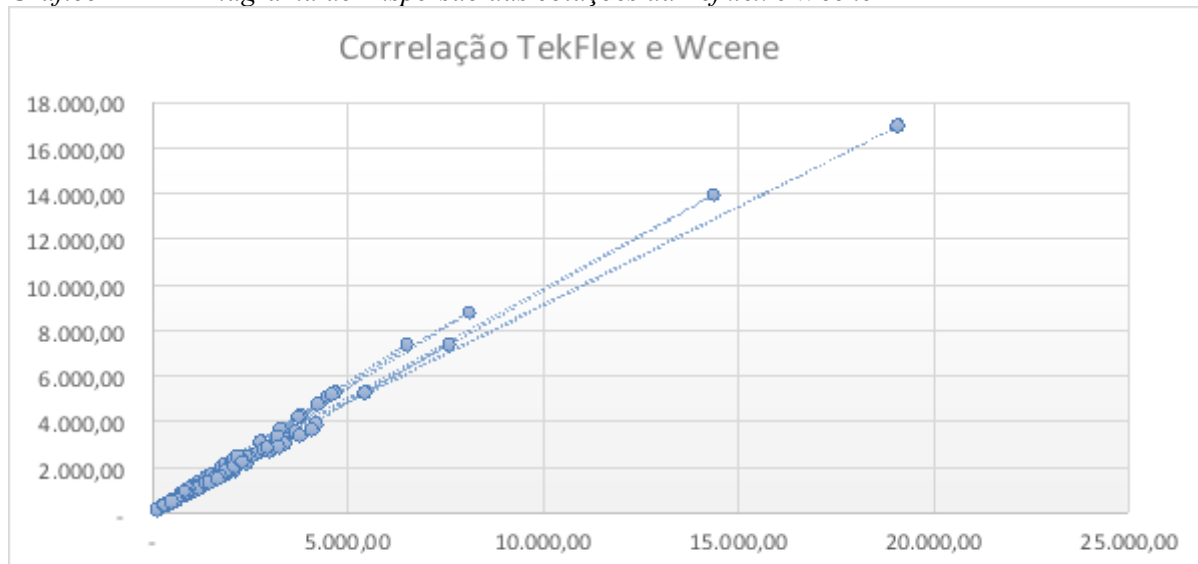
Tabela 3 - Coeficiente de Correlação de Pearson das cotações da pesquisa de preços

X	Y	Correl (X, Y)
Wcene	TekFlex	0,99290355
Wcene	Forma Office	0,99504773
TekFlex	Forma Office	0,99445605

Fonte: elaboração própria, a partir de dados extraídos da peça 28, p. 41-43)

150. Uma forma de visualizar a existência de associação entre duas variáveis é a utilização dos Diagramas de Dispersão. A título de exemplo, o gráfico a seguir evidencia o altíssimo grau de associação entre as cotações das empresas TekFlex e Wcene, já demonstrado acima pelo coeficiente de correlação de Pearson:

Gráfico 1 - Diagrama de Dispersão das cotações da Teflex e Wcene



Fonte: elaboração própria, a partir de dados extraídos da peça 28, p. 41-43)

151. Outro indicador muito utilizado na literatura para evidenciar o grau de correlação entre duas

variáveis X e Y é o coeficiente de determinação R^2 da regressão linear.

152. A análise de regressão é uma ferramenta estatística que analisa a relação entre duas ou mais variáveis, permitindo prever uma delas com base no conhecimento da outra, desde que as variáveis guardem alguma dependência entre si, pois caso elas sejam independentes estatisticamente é impossível efetuar esse tipo de previsão.

153. Matematicamente, utiliza-se a razão entre a soma dos quadrados das variações explicadas (SQE), e a soma dos quadrados das variações totais (SQT) para calcular o coeficiente de determinação R^2 . Quanto mais R^2 seja próximo a 1, maior explicação da variabilidade de Y é dada pela relação linear entre X e Y .

154. Apresenta-se na tabela abaixo o coeficiente de determinação R^2 quando se compara as cotações são comparadas uma com outra:

Tabela 4 - Coeficiente de determinação R^2 das cotações da pesquisa de preços

X	Y	R^2
Wcene	TekFlex	0,985857464
Wcene	Forma Office	0,99011998
TekFlex	Forma Office	0,988942828

Fonte: elaboração própria, a partir de dados extraídos da peça 28, p. 41-43

155. Os indicadores matemáticos R^2 e coeficiente de correlação de Pearson apontam o elevado grau de correlação e dependência entre as cotações das empresas TekFlex, Wcene e Forma Office, o que demonstra, acima de uma dúvida razoável, que:

a) existe uma relação linear entre as três cotações, ou sejam, a cotação de uma empresa foi forjada por simples combinação linear de outra cotação;

b) todas as três cotações são simulações combinadas de pesquisa de preços, de tal modo que a correlação entre elas não poderia ser explicada pelo acaso, caso fortuito ou outro fator aleatório.

156. Diante disso, prosseguindo a análise, os itens foram organizados em ordem crescente de média, o que revelou que, para os itens 18 e 19, que possuíam a mesma média, houve permutação entre os valores propostos pela empresa Wcene e Tekflex, conforme pode se observar na tabela abaixo:

Tabela 5 - Análise de médias iguais e preços permutados – pesquisa de preços 11ª Brigada

Item	Wcene	Tekflex	Forma	Média
18	R\$ 1.297,00	R\$ 1.153,00	R\$ 1.255,64	R\$ 1.235,21
19	R\$ 1.153,00	R\$ 1.297,00	R\$ 1.255,64	R\$ 1.235,21

Fonte: elaboração própria, a partir de dados extraídos da peça 28, p. 41-43

157. Tal observação é extremamente relevante, haja vista que não se entende como razoável que, para itens diferentes, as cotações de duas empresas diferentes sejam exatamente as mesmas, apenas permutadas entre si, o que sustenta, ainda mais, a tese de que houve fraude na pesquisa de preços, sobretudo quando considerado que, na parte geral, a empresa realizava ajustes manuais nos preços das empresas parceiras.

158. Assim sendo, de forma semelhante ao caso da análise da pesquisa de preços da 11ª RM, considerou-se que tal permutação de valores visava mascarar algum possível padrão de formação de preços a partir da alteração de ordem das empresas; em outras palavras, foi considerada a hipótese de que, para diferentes itens, o maior valor, o valor médio e o menor valor seriam apresentados por diferentes empresas, contudo, todos os preços seguiriam um mesmo padrão.

159. Logo, com o fito de eliminar essa possível manipulação, todos os valores dos itens foram reorganizados, sendo o valor “v1” o menor valor cotado para o item, o valor “v2” o valor médio e o valor “v3” o maior valor.

160. Isso posto, buscando verificar alguma espécie de padrão nos valores cotados, para os 106 itens, foi analisado o incremento percentual verificado, resultando nas variáveis “v2/v1”, “v3/v2” e “v3/v1”, o que resultou nos seguintes gráficos de dispersão:

Figura 2 - Dispersão de valores para a variável v2 (valor intermediário)/v1 (menor valor).

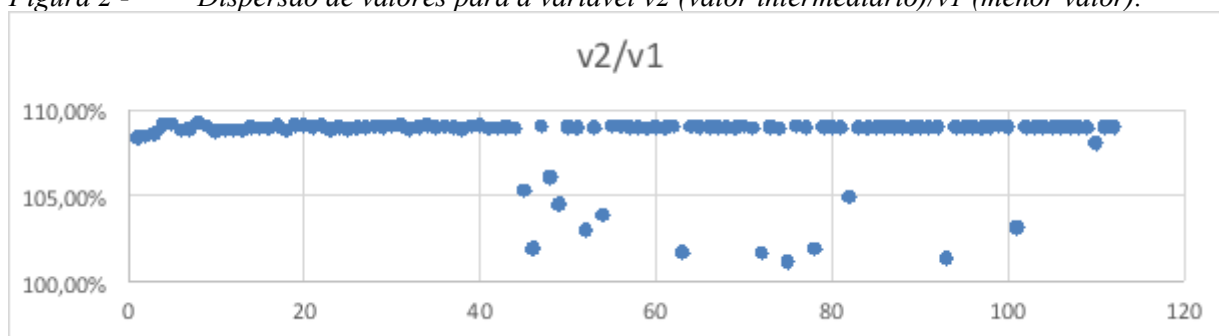


Figura 3 - Dispersão de valores para a variável $v3$ (maior valor)/ $v2$ (valor intermediário).

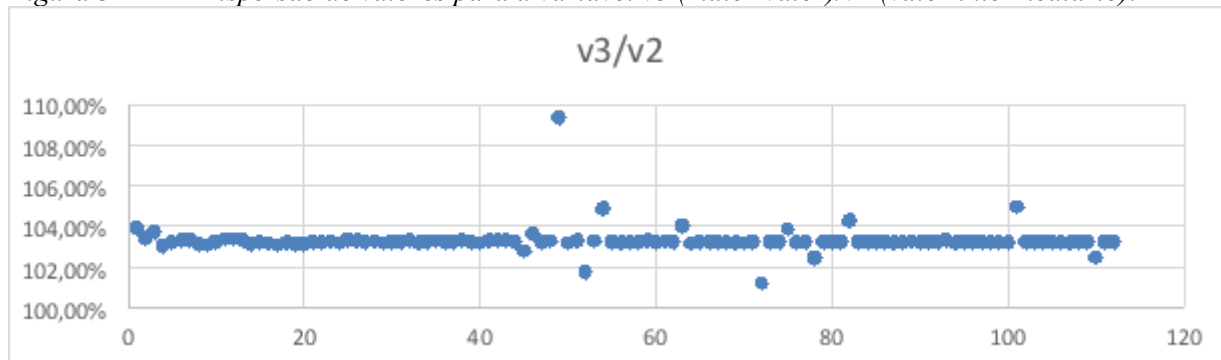
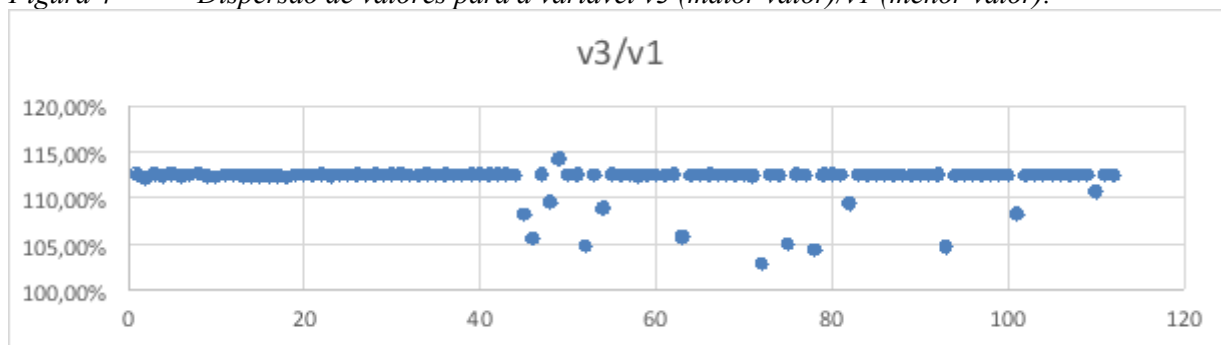


Figura 4 - Dispersão de valores para a variável $v3$ (maior valor)/ $v1$ (menor valor).



161. A análise, portanto, revelou que 14 dos 112 itens cotados não seguiam, em pelo menos uma das três variáveis analisadas, o padrão identificado, apresentando majorações em intervalos superiores a 2% de diferença da média.

162. Assim sendo, foi feita uma segunda análise em que foram excluídos esses 14 itens, com o fito de verificar o comportamento dos outros 98 que, a princípio, seguiam um mesmo padrão de majoração de preços; nesse cenário, os gráficos de dispersão das variáveis se tornaram os seguintes:

Figura 5 - Dispersão de valores para a variável $v2$ (valor intermediário)/ $v1$ (menor valor) sem outlier.

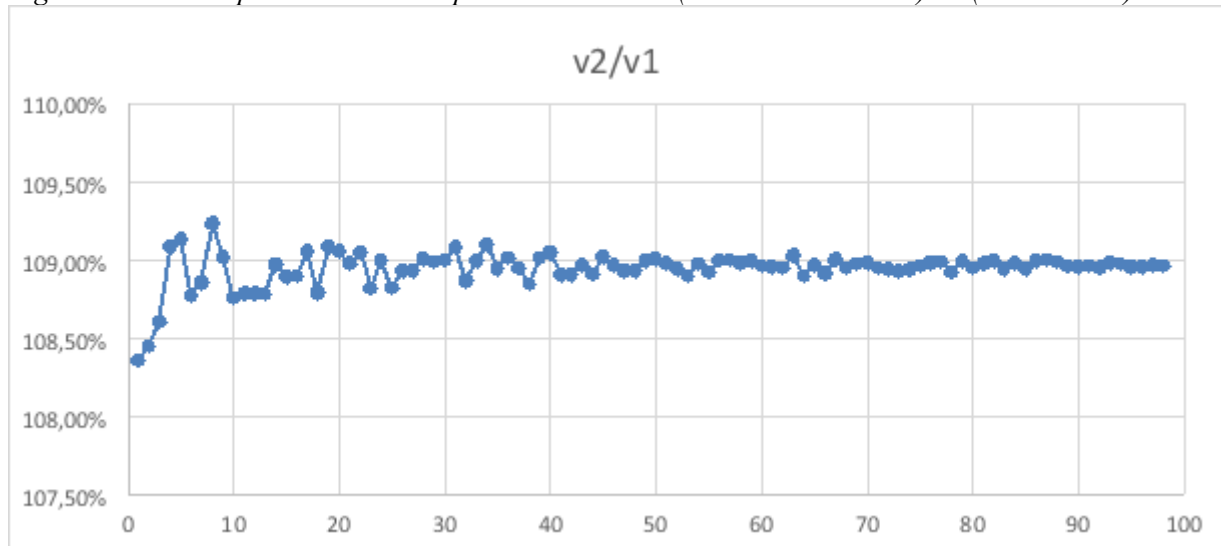


Figura 6 - Dispersão de valores para a variável $v3$ (maior valor)/ $v2$ (valor intermediário) sem outlier.

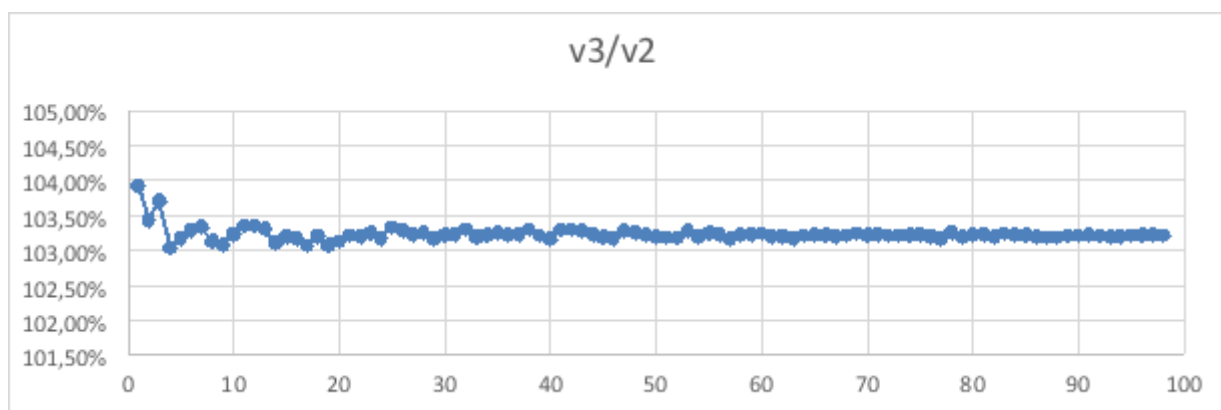
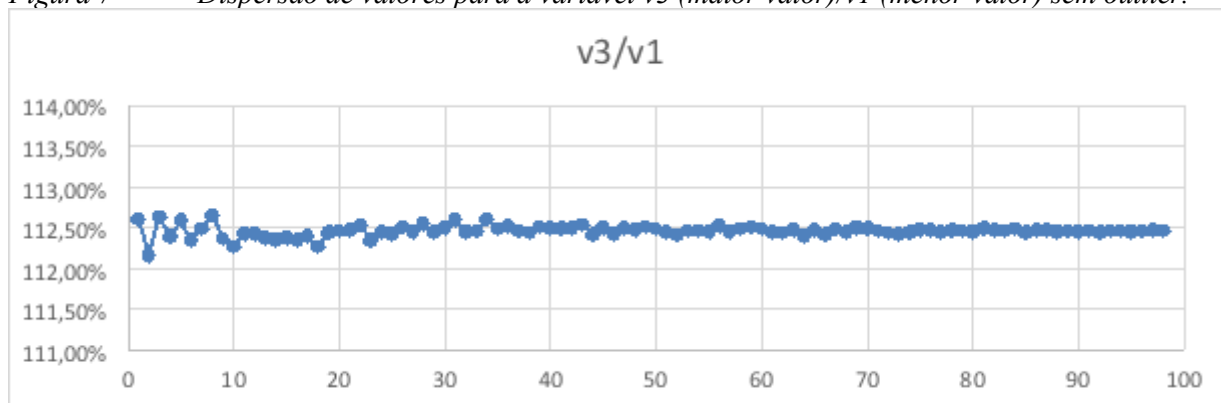


Figura 7 - Dispersão de valores para a variável $v3$ (maior valor)/ $v1$ (menor valor) sem outlier.



163. Logo, os gráficos de dispersão revelam que 98 dos 112 itens cotados (87,5%) seguem um mesmo padrão de majoração, o que é corroborado pela seguinte tabela de análise de padrão de preços, que foi elaborada com o intuito de examinar o incremento percentual para cada variável:

Tabela 6 - Análise de padrão de preços – pesquisa 11ª Brigada

	$v2/v1$	$v3/v2$	$v3/v1$
Maior	109,229%	103,917%	112,647%
Menor	108,354%	103,030%	112,155%
Média	108,946%	103,217%	112,451%
Diferença (maior-menor)	0,875%	0,887%	0,492%

Fonte: elaboração própria, a partir de dados extraídos da peça 28, p. 41-43

164. Logo, nota-se que, para 87,5% dos itens cotados, há um padrão de majoração entre os preços nos mesmos moldes daquele verificado na parte geral desse relatório, de tal sorte que o valor médio seria, em média, 8,946% maior que o menor valor, o maior valor seria, em média, 3,217% maior que o valor médio e o maior valor seria, em média, 12,451% maior que o menor valor, com variações mínimas que seriam justificadas pelos eventuais ajustes manuais realizados pela empresa que teria formulado as três propostas de preços.

165. Ressalta-se que as médias identificadas no caso em apreço são significativamente semelhantes àquelas verificadas na análise empreendida na pesquisa de preços realizada no contexto do PE 1/2019 – 11ª RM, o qual está sendo apurado no TC 037.420/2021-6, situação na qual as médias apuradas foram 8,96%, 3,21% e 12,458%.

166. Assim sendo, para dois pregões completamente distintos, contando com a cotação de empresas diferentes, houve uma majoração média de valores em porcentagem praticamente igual, o que torna evidente a manipulação de preços empreendida pela empresa, com o intuito de fraudar a cotação.

167. Tal fato se assemelha, de maneira significativa, ao caso em apreço, haja vista que a grande parte dos itens segue o padrão de manipulação de preços verificado em repetidas ocasiões; assim sendo, tendo em conta que a empresa realizava ajustes manuais nos valores das propostas, mostra-se como razoável o entendimento de que os 14 outliers identificados na análise da pesquisa de preços do pregão em destaque são fruto de modificações empreendidas pela empresa com o fito de mascarar a montagem de preços.

168. Logo, as evidências trazidas, tanto relativas à análise do pregão em destaque quanto aquelas que dizem respeito ao exame empreendido no contexto do PE 1/2019 – 11ª RM, o qual está sendo apurado no TC 037.420/2021-6, permitem concluir que a empresa manipulou a cotação realizada, realizando posteriores ajustes manuais visando a “arredondar” os preços e mascarar o padrão de majoração identificado, com o fito de

conferir maior legitimidade à pesquisa de preços.

169. Assim sendo, conclui-se que a pesquisa de preços foi manipulada pelo grupo Forma, haja vista que as três empresas cotadas possuem relação com grupo, que o modo de manipulação se adequa com o tipo de conduta verificada nos exames empreendidos nesta instrução, que as médias de majoração são as mesmas daquelas identificadas no PE 1/2019 – 11ª RM (situação na qual diferentes itens foram licitados e outras empresas foram consultadas) e que as empresas Forma Office e Forma Style foram as vencedoras do certame em destaque.

170. Em outra semelhança nos dois PE SRP 7/2014, TC 007.562/2022-5, e neste 26/2019, ora em análise, os quais possuem evidências de fraude na pesquisa de preços, observa-se que a empresa Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (CNPJ 09.635.397/0001-62), participou das duas pesquisas de preços. Neste PE SRP 26/2019 apresentou preços para os 112 itens.

171. Em vista disso, entende-se que a fraude na pesquisa de preços, por meio da simulação de cotações de preços forjadas, não deve ser considerada como um fato isolado e desconectado dos demais vícios que maculam este PE, eis que a estimativa de preços serve de balizador para o julgamento das propostas e homologação dos preços finais da licitante vencedora do certame, os quais serão registrados na ARP.

172. Por certo, havia uma finalidade em fraudar a pesquisa de preços, tanto que se recorreu a empresas irrelevantes no mercado, uma delas provavelmente de fachada, com RAIS zerado ou insignificante.

173. As cotações de preços possuem tantas evidências de que foram forjadas que estão correlacionadas até a sexta casa decimal dos índices de correlação de Person e do coeficiente de determinação R^2 , situação que afasta a hipótese de acaso ou aleatoriedade.

174. Nesse contexto, não se concebe que tais cotações tenham sido elaboradas sem participação das licitantes do Grupo Forma, principais interessadas em estabelecer o teto de preços do certame, e do próprio Comando da 11ª Bda Inf Mec, quem selecionou as empresas e conduziu a pesquisa de preços forjada.

175. A atitude de fraudar a pesquisa de preços está enquadrada com fraude à licitação, na legislação pátria. À época dos fatos, frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, constava na parte de crimes, art. 90 da Lei 8.666/1993. Atualmente, está prevista tanto no art. 155, inc. X, das infrações administrativas, como também crime previsto no art. 337-F, do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal).

176. Diante dessas evidências, conclui-se que as empresas cotadas participaram da simulação de pesquisa de preços para o PE SRP 26/2019, em conluio com o Comando da 11ª Bda Inf Mec e a empresa Forma Office, configurando fraude à licitação.

177. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

178. Dito isso, nesse cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se realizar nova **audiência do Coronel João Marcelo Faiad e Silva**, ordenador de despesas, em razão de ter assinado o Estudo Técnico Preliminar - ETP (peça 36), o Termo de Referência - TR (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços (peça 28, p. 41-43), homologado o certame (peça 19), e assinado as ARPs (peça 35), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, referentes à fraude na pesquisa de preços.

179. Outrossim, diante das evidências de que as empresas cotadas participaram da simulação de pesquisa de preços para o certame, em conluio com a 11ª Bda e a Forma Office, configurando **fraude à licitação**, propor-se-á a realização das **audiências** das empresas **Wcene Móveis e Cadeiras Eireli (CNPJ 05.476.161/0001-70); Tekflex Móveis para Escritório (CNPJ 09.635.397/0001-62); e Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55)**, alertando-as de que, caso as justificativas apresentadas não sejam acolhidas, este Tribunal poderá declarar a inidoneidade da(s) empresa(s) para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992.

Irregularidade 4 – Superestimativas de itens para fins de comercialização da ata de registro de preços (barriga de aluguel)

Contextualização:

180. Já na instrução inicial do processo originador TC 045.260/2020-6, entre os itens 165-171 (peça 8, p. 31-33), apontam-se evidências de que o PE SRP 26/2019, entre outros, promovidos pelas Organizações Militares (OM), não foi planejado apenas para atender às necessidades das unidades gerenciadores e participantes, mas também para servir de “catálogo comercial” às empresas Forma Office e Forma Style, que

oferecem a outros órgãos da administração pública a oportunidade de contratações diretas, por meio de adesões à ARP decorrente do pregão, constituindo mecanismo de burla ao regular procedimento licitatório.

181. Essas condutas produzem o que são informalmente conhecidas como atas “barriga de aluguel”, nas quais o órgão gerenciador, com a colaboração dos participantes, promove um registro de preços de itens em quantidade superior às suas necessidades, de forma a aumentar artificialmente os limites de adesões permitidas pela legislação, facultando assim que uma quantidade maior de órgãos não participantes possa aderir ao SRP.

182. Consoante aquilo que já foi abordado em instruções anteriores, relativas aos certames envolvendo as OM e o Grupo Forma, este acentuado descompasso entre o valor estimado em ata e o valor empenhado constitui um indício de que a atuação do Comando da 11ª Bda Inf Mec nesses pregões não foi baseada exclusivamente nas necessidades do órgão, mas, principalmente, para inflar o quantitativo total e, assim, aumentar o saldo disponível para adesões de órgãos não participantes (caronas).

183. Em decorrência dessa irregularidade apontada na instrução inicial do processo originador TC 045.260/2020-6, foi proposta a oitiva da UJ (peça 8, p. 45-46, item 245).

184. Em sua resposta a oitiva, o Coronel Cláudio Boaventura Martins, Chefe do Estado-Maior, em nome do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, esclareceu que, em suma, o planejamento restou frustrado por conta da pandemia enfrentada em 2020. Ademais, asseverou que a afirmação de que o quantitativo dos itens não serve para atender uma demanda e planejamento do gerenciador e participantes, mas sim para servir de “catálogo” para as empresas vencedoras é incabível (peça 38, p. 58-60).

185. Após a resposta à oitiva proposta no processo originador TC 045.260/2020-6, foi feita a análise pela, então, Selog, a qual concluiu que não havia documentação que embasasse e justificasse o quantitativo. Assim, a UT entendeu necessária a realização de audiência (peça 9, p. 76-77, itens 394-400).

186. Contudo, na proposta de encaminhamento do processo originário TC 045.260/2020-6, em momento anterior, não se identifica a proposta de audiência especificamente no que toca a irregularidades no planejamento, por superestimativas de itens para fins de comercialização da ata de registro de preços pela Forma Office “barriga de aluguel” (peça 9, p. 88-91).

Análise da UT:

187. Nota-se, desde logo, que, a despeito de a instrução à peça 9 do processo originador mencionar a intenção de propor a realização de audiência dos responsáveis sobre a discrepância entre o registrado na ata e o efetivamente empenhado, infere-se que houve um lapso na redação da proposta de encaminhamento da instrução, que não abordou a irregularidade relativa à “barriga de aluguel”.

188. Atente-se para o fato de que, naquele momento, ainda não havia a consolidação de informações, com um expressivo detalhamento, que esta Unidade Técnica possui no momento.

189. A irregularidade “barriga de aluguel” examinada neste PE SRP 26/2019, gerenciado pelo Comando da 11ª Brigada, apresenta uma característica sistêmica e matricial, a qual extrapola a moldura deste processo.

190. Diversas evidências convergem para a comprovação de que as ARPs eram comercializadas pelas empresas do Grupo Forma, as quais tinham ingerência nos processos de contratação dos órgãos da Administração Pública, interferindo desde o planejamento, até findar nas adesões e respectivas contratações.

191. As constatações referentes aos processos apartados do TC 045.260/2020-6, quando se observa que vários participantes de determinado pregão também participaram reiteradamente em outros pregões de mobiliários vencidos pelo Grupo Forma, em que os baixos percentuais de empenho apontam para a ocorrência de superestimativa dos quantitativos de itens, potencializando a ata de registro de preços.

192. No processo TC 037.419/2021-8, o qual trata do PE SRP 11/2018 - Comando de Operações Terrestres – Coter (Uasg 160548), com a intenção de se buscar melhor racionalidade processual para análise desta irregularidade e responsabilização dos responsáveis, tendo em vista que, possivelmente, haveria casos em que o mesmo agente praticou a superestimativa de itens em mais de um pregão, o que certamente agravaria a dosimetria de uma eventual multa, a UT propôs a constituição de um único processo apartado (peça 39, p. 13).

193. Conquanto a proposta acima da UT, o Ministro relator Benjamin Zymler, no TC 037.419/2021-8, entendeu que a constituição de um único apartado não atenderia aos objetivos de dar racionalidade, celeridade e eficiência à apuração dos fatos. Sendo assim, apesar do caráter matricial da ocorrência, concluiu que a verificação da irregularidade poderia ocorrer de forma segmentada, por processo, envolvendo cada pregão (peça 40, p. 3-4).

194. Dito isso, o Ministro autorizou a constituição de um processo apartado, com natureza de representação, para tratar unicamente da suposta ocorrência da irregularidade “barriga de aluguel” no Pregão Eletrônico PE SRP 11/2018, bem como de eventual fraude à licitação no aludido certame. Ademais, afirmou que a UT poderia utilizar o mesmo critério de organização processual quanto aos demais feitos de sua relatoria, que envolvam a análise da conformidade de pregões para registro de preços envolvendo as empresas do Grupo

Forma.

195. Em vista disso, houve a constituição de um processo apartado pela Seproc (TC 018.475/2024-8). Desse modo, a análise da superestimativa de itens (barriga de aluguel) será tratada naqueles autos.

Irregularidade 5 – Excesso de detalhamento da especificação dos itens

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/2022; Acórdãos 898/2021, 505/2021, 2829/2015, 2659/2014, 3294/2014, 2383/2014, 3389/2010, 2407/2006 todos do Plenário do TCU.

Contextualização:

196. A instrução constante do TC 045.260/2020-6 (peça 8, p. 22-27, itens 109-134), ao mapear as irregularidades do PE SRP 26/2019, constatou o detalhamento excessivo dos itens de mobiliário. Após a análise de todas as evidências trazidas na instrução supracitada, a Selog propôs a realização de oitiva (peça 8, p. 45, item 245).

197. Após realização da oitiva, foi feita a análise das repostas enviadas. A UT entendeu que as justificadas apresentadas não foram suficientes para desconstituir as irregularidades (peça 9, p. 54-56, itens 274-290). Em vista disso, entendeu-se necessário realizar a audiência dos responsáveis (peça 9, p. 56, 87-90, itens 292, 460.6).

Manifestação dos responsáveis:

198. O Coronel João Marcelo Faiad e Silva, ordenador de despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante o PE SRP 26/2019, após ser notificado pelo Ofício 39106/2021-TCU/Seproc, de 16/7/2021 (peças 63 e 65), apresentou, por meio de seus advogados, as seguintes respostas à audiência (peça 29, p. 2-5):

7. No que tange aos critérios técnicos do Pregão 26/2019, o Coronel João Marcelo Faiad e Silva apenas assinou os referentes Estudos Técnicos Preliminares, Termo de Referência e atos homologatórios em razão da sua condição de Ordenador de Despesas. Contudo, não coube ao Cel. João Marcelo Faiad e Silva a definição direta desses elementos.

(...)

11. Veja-se que o Estudo Preliminar (Peça 670, p. 7) reproduz as justificativas que vieram a fundamentar a Requisição (Peça 69, p. 6), sendo esta de 18/8/2019 e a outra de 05/11/2019. Ou seja, o Cel. João Marcelo Faiad e Silva não confeccionou, em sentido estrito, os Estudos Técnicos Preliminares ou o Termo de Referência. Sob essa perspectiva, o Ordenador de Despesas apenas deu encaminhamento ao que já havia sido deliberado por outras áreas técnicas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

(...)

19. No caso concreto, o Cel. João Marcelo Faiad e Silva ao homologar os atos praticados no Pregão Eletrônico, notadamente o resultado do certame e as atas de registros de preço, conferiu se os valores firmados estavam de acordo com as pesquisas de preços que haviam sido realizadas previamente ao lançamento do edital do Pregão 26/2019.

20. Verificando que os valores ofertados estavam dentro do planejado pelo órgão, assinou os documentos do Pregão 26/2016, como é praxe na 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

21. Desta forma, depreende-se que as responsabilidades imputadas no acórdão prolatado na TC 045.260/2020-6 estão consideravelmente destoantes daquelas praticadas pelo Cel. João Marcelo Faiad e Silva no caso concreto, uma vez que as suas condutas se resumiram a assinar os documentos produzidos e referendados pelo conjunto da equipe.

(...)

27. Diante do exposto, requer-se o afastamento de qualquer responsabilidade por parte do Cel. João Marcelo Faiad e Silva sobre eventuais irregularidades no Pregão SRP 26/2016 do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada do Exército Brasileiro.

28. Requer-se, ainda, que as intimações publicadas na imprensa oficial sejam realizadas em nome dos Advogados Joel de Menezes Niebuhr (OAB/SC 12.639) e Cauê Vecchia Luzia (OAB/SC 20.219), e-mail adm@mnadvocacia.com.br, sob pena de nulidade.

(...)

199. Após devidamente notificado, por meio do Ofício 39105/2021-TCU/Seproc, de 16/7/2021 (peça 64), aviso de recebimento à peça 66, o Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante o PE SRP 26/2019, por meio de seu advogado, apresentou suas respostas à audiência (peça 30, p. 4-6):

23. Nesse momento, cumpre informar que a Requisição citada foi elaborada integralmente pelo Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, sem participação do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, que somente a recebeu, assinou e deu os encaminhamentos de rotina.

24. Em nenhum momento o Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos teve qualquer contato com as empresas que

fizeram a cotação dos preços ou participaram do Pregão 26/2019.

25. Da mesma forma que o Cel. João Marcelo Faiad e Silva, o Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos somente assinou os documentos elaborados pelo Chefe da Seção de Licitações.

26. Como mencionado anteriormente, o Chefe da Seção de Licitações, Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, era o verdadeiro responsável pela organização do Pregão 26/2019, sendo a participação do Cel. João Marcelo Faiad e do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos apenas formalidades dentro dos procedimentos corriqueiros da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

27. Um detalhe no encaminhamento dos orçamentos chama a atenção em um olhar mais atento: uma das respostas das empresas faz menção expressa ao “Cap. Godoy”.

28. Parece evidente, assim, que as comunicações prévias entre o Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada e as fornecedoras foram realizadas pelo Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e não pelo Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, como poderia aparentar.

29. Repete-se à exaustão: o Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos não fez qualquer contato com as empresas consultadas previamente ou as licitantes do Pregão 26/2019.

30. Sobre o citado projeto de layout de mobiliário, ainda que não tenha sido providenciado pelo Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, merece certas considerações. Em primeiro lugar, o próprio trecho mencionado destaca que era um “projeto fornecido pelo cliente”.

31. Em segundo lugar, trata-se de layout de disposição do mobiliário, que em nada afeta o objeto das contratações. Não se está, portanto, diante de uma situação análoga à prevista no art. 9º, I, da Lei nº 8.666/93, que veda a participação dos autores dos projetos básicos na licitação de obras ou serviços. Muito pelo contrário, o fato de o projeto ter sido “fornecido pelo cliente” salienta que os documentos (peça 69, 18-55) não exerceram qualquer papel na definição do objeto a ser contrato, ainda que tenham sido disponibilizados por alguma das empresas consultadas previamente para fixação dos valores-referência.

32. Em relação às especificidades técnicas relacionadas aos objetos do Pregão 26/2019, referencia-se as justificativas apresentadas pelo Chefe do Estado-Maior da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, que, com a devida vênia, não foram enfrentadas pela Corte de Contas.

200. O General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, na condição de Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada à época do certame, representado pela Advocacia-Geral da União (AGU), após ser devidamente notificado do Ofício 44033/2021-TCU/Seproc (peça 67), de 6/8/2021, termo de ciência (peça 68), apesar de só ter sido chamado a responder sobre a falha na supervisão de seus subordinados e ausência de segregação de funções, apresentou as seguintes justificativas, em relação esta irregularidade (peça 37, p. 6-8).

201. Asseverou que a definição do objeto estava precisa, clara e suficiente, de acordo com o art. 3º do Decreto 10.024/2019, com base em sua experiência e bom-senso, uma vez que se trata de conceitos abertos.

202. Sobre evidências de participação da empresa na definição do objeto, disse que é praxe na administração pública que, ao realizar sondagem de mercado, se envie às possíveis fornecedoras a descrição dos objetos a serem adquiridos, assim como, em casos específicos de aquisição de mobiliário, o layout do ambiente em que serão alocados, para que possam entender melhor as características dos produtos a serem fornecidos e definirem adequadamente a sua cotação de preços.

203. O responsável acrescentou que a figura na peça 37, p. 8, extraída da fl. 38 do NUP 64306.016804/2019-97, deixa claro que o layout foi efetivamente produzido pela 11ª Bda, e que a observação foi incluída a posteriori, até mesmo pela diferença da fonte empregada, em relação às utilizadas no resto da peça.

204. Além disso, de acordo com o responsável, somente esse layout mereceu observação específica do fornecedor, dadas as características particulares do ambiente, que influenciam a quantificação e precificação. Desse modo, seria natural que o potencial fornecedor tenha eventualmente se acautelado, preocupado que a sua cotação pudesse ser usada com medidas casualmente equivocadas. Tratar-se-ia de mera especulação, dado que não se conhece os motivos efetivos que lavram à inserção da observação pelo fornecedor.

Análise da UT:

205. Inicialmente, observa-se que, em suas justificativas, o Coronel João Marcelo Faiad e Silva não trouxe justificativas sobre o detalhamento excessivo e o indício de participação da Forma Office na definição do objeto, limitando-se a tentar excluir sua responsabilidade por ter homologado o certame.

206. Importa realçar também que, a despeito de o Coronel João Marcelo Faiad e Silva não ter apresentado justificativas em relação a irregularidade de excesso de detalhamento do objeto, seu direito de defesa, assim como os dos demais responsáveis, não será prejudicado, já que a audiência será realizada novamente, de maneira mais detalhada, diante de evidências mais robustas de fraude no PE SRP 26/2019, como será detalhado ao longo desta instrução.

207. Novamente, cumpre ressaltar que as alegações do Sr. Coronel João Marcelo Faiad e Silva e do Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos sobre o afastamento de suas responsabilidades pela homologação do

certame, assinatura de documentos e encaminhamentos não devem prosperar, por estarem em desacordo com a jurisprudência do TCU já citada (Acórdãos 505/2021, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 2659/2014, relator Ministro José Mucio Monteiro; Acórdão 3294/2014, relator Ministro Benjamin Zymler; 3389/2010, relator Ministro Augusto Nardes, todos do Plenário).

208. É interessante pontuar que os arquivos apreendidos na Operação Burolado da PF, apontam evidências de que o planejamento das contratações objeto dos diversos apartados que tramitam nesta Corte sofriam interferência das empresas do Grupo Forma, justamente para estabelecer o detalhamento necessário para o direcionamento do certame.

209. Destaca-se a conversa entre o contato “Forma Gilberto” e Gilberto (peça 83, p. 146-205); a análise da citada conversa permite inferir que o citado contato diz respeito a uma espécie de telefone funcional, administrado por uma colaboradora chamada “Suzie” (peça 83, p. 147, 167, 194 e 200).

210. Isso posto, no contexto da apresentação de evidências relativas à questão de montagem de processo, é imprescindível que sejam destacados os áudios 134041f5-b9f2-48ed-9699-24c7191cf8e6.opus e 26654bee-20f9-4791-8551-0ac94c0aa36d.opus enviados pelo capitão Godoy (peça 83, p. 146):

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 24/01/2019 23:42:07(UTC-2) (peça 83, p. 146):

Áudio 134041f5-b9f2-48ed-9699-24c7191cf8e6.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204, grifo nosso):

Boa noite, seu Gilberto, tudo bem? Sei se o senhor lembra de mim, Capitão Godoy, trabalhei com o senhor no QG, em Brasília, aí eu fui para o Rio, fiquei um ano, agora estou em Campinas, e eu acabei de assumir aqui a chefia da sessão de licitações aqui do comando da Brigada em Campinas, tá? **E eu queria duas coisas, ver se o senhor já tem alguma ata disponível para a gente estar trabalhando agora em 2019, e posteriormente ver com o senhor da gente montar um processo aqui de mobiliário, divisórias, tá certo?** Se o senhor tiver interesse e tiver ata, entre em contato comigo, por favor, tá bom? Fico no aguardo. Boa noite, obrigado.

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 07/05/2019 22:22:25(UTC-3) (peça 83, p. 195):

Áudio 26654bee-20f9-4791-8551-0ac94c0aa36d.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204):

Boa noite, Sr. Gilberto. Tudo bom? Capitão Godoy aqui, Campinas. Tudo bom? O Anto me mandou todos os projetos, né? **Eu vou consolidar tudo a nossa necessidade aqui, providenciar um Termo de Referência, tá? Para a gente estar podendo fazer essa licitação, provavelmente no começo do segundo semestre, tá ok?** E outra coisa que eu quero perguntar para o senhor. O senhor tem algum contato, alguma indicação de arquivos deslizantes? Eu estava trabalhando anteriormente com o Breno, né? Da Tecnolac. Até o senhor lembra, teve aquela situação lá em Brasília no COTER, né? Mas o Breno tá difícil trabalhar com ele, viu? Ele... Falei que ele vem aqui em Campinas umas duas, três vezes, tinha vários projetos de arquivos deslizantes aqui e ele não veio nenhuma das vezes, né? Ele só tá furando comigo, me metendo desculpa. Eu queria ver que o senhor tem algum outro parceiro em arquivos deslizantes que eu posso estar trabalhando, tá bom? Tem muita demanda aqui em Campinas, tá bom? Muito obrigado, senhor Gilberto. Abraço.

211. Tais áudios demonstram, de forma inequívoca, a intenção do militar Cap Godoy em montar um processo licitatório de mobiliário, “providenciando um Termo de Referência” para uma licitação que poderia ser feita provavelmente no segundo semestre; resta, portanto, comprovar que o Cap Godoy que enviou os áudios à Gilberto, sócio da Forma Office, se trata do Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, pregoeiro do PE SRP 26/2019 – 11ª Bda Inf Mec, haja vista que os áudios foram enviados no inícios de 2019 e, conforme comentado, o pregão realmente se concretizou no segundo semestre do mesmo ano.

212. Ainda, cumpre destacar que a 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada se localiza em Campinas/SP, o que reforça a tese trabalhada, haja vista que, no áudio 134041f5-b9f2-48ed-9699-24c7191cf8e6.opus, o Cap Godoy informa que acabou de “assumir a chefia da sessão de licitações do comando da Brigada de Campinas”, o que torna razoável inferir que a Brigada de Campinas se trata da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

213. Ademais, frisa-se outra parte do mesmo áudio: “trabalhei com o senhor no QG, em Brasília, aí eu fui para o Rio, fiquei um ano, agora estou em Campinas”. Tal extrato sugere que, em anos anteriores à 2018, o Cap Godoy trabalhou em conjunto com o Sr. Gilberto no Quartel General do Exército, localizado em Brasília.

214. Isso posto, destaca-se que análise empreendida revelou que o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva foi pregoeiro em apenas outros dois pregões vencidos pelas empresas do grupo Forma, os PE 7/2015 e 3/2016, ambos realizados pela Base de Administração do Quartel General do Exército, havendo, inclusive responsável por homologar ambos os certames (peças 84-85).

215. Assim sendo, as informações identificadas se adequam ao conteúdo do áudio, tornando, portanto, possível assegurar que o Cap Godoy que enviou os áudios acima transcritos se trata do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, pregoeiro do certame em apreço.

216. Logo, as evidências trazidas acima revelam que o PE SRP 26/2019, além de outros pregões que tinham como pregoeiro o Cap Godoy, sofreram ingerências da empresa Forma Office, no sentido de que fossem

alteradas as especificações dos itens e exigência de documentação (normas/certificados/laudos), o que se adequa com o modo de atuação da empresa.

217. Ademais, destaca-se que análise empreendida na produção de conhecimento (peça 158 do TC 020.021/2020-8, p. 231) revelou que há grande similaridade entre os TR dos PE SRP 26/2019 – 11ª Bda Inf Mec e 1/2019-11ªRM. Ocorre que a análise realizada levou à conclusão de que houve ingerência da empresa no que diz respeito à especificação do objeto e às exigências de documentação que constavam no TR do PE 1/2019-11ªRM, sugerindo, portanto, que o mesmo ocorreu no presente certame, haja vista a grande semelhança entre ambos.

218. Devido ao excesso de especificação dos itens, o qual provavelmente foi objeto de combinação entre empresa Forma Office e a UJ, com evidente direcionamento para as empresas do Grupo Forma, a descrição dos itens do edital PE SRP 26/2019 não definia qualquer margem de variação nas dimensões estabelecidas para a maioria dos itens. Havia apenas a previsão de variação máxima de 5% nas medidas para mais ou para menos nos itens 17 e 19, do Termo de Referência (peça 16).

219. A legislação em vigor é clara no sentido de que, nos pregões, a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, conforme art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/2022.

220. O Comando da 11ª Bda Inf Mec poderia ter adotado, na elaboração do edital do PE SRP 26/2019, conduta diversa, a exemplo do que fez o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) que, por meio do edital PE SRP 54/2018, definiu especificação técnica com medidas flexíveis das dimensões para adquirir poltrona de espaldar alto, rodízio e apoio de cabeça, conforme descrito abaixo (peça 47, p. 27):

POLTRONA ESPALDAR ALTO

a) **1. DIMENSÕES APROXIMADAS** a) Assento = 50 x 48 cm (L x P). b) Encosto = 46 x 58 cm (L x A). c) Altura do assento em relação ao piso: mín. de 46 cm e máx. de 56 cm. **2. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS** a) **ASSENTO** - Interno em compensado multilâminas de madeira moldada anatomicamente a quente com pressão e espessura de 10,5mm. - Espuma em poliuretano flexível, com densidade mínima de 50kg/m3 e moldada anatomicamente com espessura mínima de 40mm. - Capa de proteção e acabamento injetada sob o assento em polipropileno texturizado. b) **ENCOSTO** - Revestimento em tela flexível e apoio lombar regulável. - Estrutura em resina de engenharia termoplástica injetada de alta resistência mecânica. - Deve possuir apoio cabeça regulável com espuma injetada em poliuretano flexível. c) **MECANISMOS** - Mecanismo com movimento sincronizado entre o encosto e assento com proporção de deslocamento de 2:1 respectivamente com bloqueio do movimento em no mínimo 4 posições. - Regulagem de profundidade do assento em no mínimo 4 posições. - Coluna de regulagem de altura e tubo telescópico de acabamento com no mínimo 100mm. d) **BASE** - Com 5 patas, fabricada em liga de alumínio, injetado sob pressão. - Rodízio duplo, com rodas de 65mm de diâmetro. e) **APOIA BRAÇO** - Regulagem de altura em no mínimo 6 posições e regulagem de ângulo. **3. CORES** - Revestimentos em tecido na cor preta. **4. OBSERVAÇÕES GERAIS** - Possuir Certificado de Conformidade de Produto da ABNT/NBR 13962/2006.- Possuir Certificado de Conformidade com a MTE/NR-17.

221. A faculdade da variação oportunizada às empresas licitantes visa a ampla concorrência, consequentemente um preço mais vantajoso para a Administração. Todavia, devido ao excesso de especificação dos itens, com evidente direcionamento para as empresas do Grupo Forma, a descrição dos itens do edital PE SRP 26/2019 não definiu qualquer margem de variação nas dimensões estabelecidas.

222. O TCU já decidiu que a Administração deve fundamentar tecnicamente quaisquer exigências de especificações ou condições com potencial de restringir o universo de competidores, assim como evitar o detalhamento excessivo do objeto, de modo a não direcionar a licitação, ao tratar de denúncia relacionada a objeto semelhante ao tratado nesta produção de conhecimento, conforme Acórdão 2407/2006-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.

223. Já o enunciado do Acórdão 2383/2014-TCU-Plenário abaixo transcrito, embora tenha versado sobre aquisição de equipamentos, traz entendimento análogo ao do Acórdão 2407/2006-TCU-Plenário:

Acórdão 2383/2014-TCU-Plenário, relator Ministro José Mucio Monteiro

Em licitações para aquisição de equipamentos, havendo no mercado diversos modelos que atendam às necessidades da Administração, deve o órgão licitante identificar um conjunto representativo desses modelos antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a evitar o direcionamento do certame para marca ou modelo específicos e a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado. (grifou-se)

224. Ademais, citam-se outros Acórdãos desta Corte de Contas que caminham no mesmo sentido:

Acórdão 2829/2015-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas

No planejamento de suas aquisições de equipamentos, a Administração deve identificar um conjunto representativo dos diversos modelos existentes no mercado que atendam completamente suas necessidades

antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado e evitar o direcionamento do certame para modelo específico pela inserção no edital de características atípicas. (grifou-se)

Acórdão 898/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler

9.2. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, determinar ao Crea-SP que adote providências cabíveis com vistas a anular o Pregão Eletrônico SRP 9/2020 e, consequentemente, a respectiva Ata de Registro Preços, cabendo informar ao TCU as providências adotadas, no prazo de até 15 (quinze) dias, considerando que no referido certame licitatório foram constatadas as seguintes irregularidades não elididas em sede de oitiva:

9.2.1. estudos técnicos preliminares, Termo de Referência e edital contendo as seguintes lacunas/omissões e previsões/exigências sem a devida fundamentação técnica e com violação de disposições legais, princípios e jurisprudência do TCU, na forma a seguir descrita:

9.2.1.3. **detalhamento excessivo e injustificado dos itens licitados**, em afronta ao item I da alínea “a” do inciso XI do art. 3º do Decreto 10.024/2019 e ao art. 3º, I a III, da Lei 10.520/2002, que vedam **especificações excessivas, irrelevantes, desnecessárias ou injustificadas**, fato que contribuiu para a **restrição à competitividade no certame**; (grifou-se)

225. Além disso, foram encontrados variados evidências de que descrições editalícias de objetos teriam sido copiadas de catálogo de produtos de determinado fornecedor ou teriam grande potencial direcionador.

226. Em pesquisa realizada na internet em 22/3/2022, encontrou-se um catálogo da empresa Fortline Corp Mobiliário Corporativo, marca ofertada pela Forma Office durante o PE SRP 26/2019.

227. Nesse catálogo, verifica-se que a descrição das medidas de alguns itens no Termo de Referência do certame (peça 16) eram exatamente as mesmas dos móveis do catálogo da Fortline (peça 32). Além disso, observa-se a semelhança nos nomes dos móveis. A título de exemplo, seguem alguns itens na tabela a seguir:

Tabela 7 - Itens com as mesmas dimensões no TR e no Catálogo da fornecedora Fortline

Item	Nome do móvel no TR	Nome do móvel na Fortline	Dimensões iguais
2	Armário alto fechado	Armário alto 2 portas	800x500x1600mm
3	Armário super alto	Armário super alto 2 portas	800x500x2100mm
6	Armário baixo complemento	Gaveteiro complemento	400x600x740mm
9	Armário misto semiaberto	Armário alto semiaberto	800x500x1600mm

Fonte: elaboração própria a partir de dados extraídos das peças 16 (TR) e 32 (Catálogo Fortline)

228. Destaque-se que o referido catálogo tem no rodapé de suas páginas as informações do PE SRP 16/2016, o qual também foi realizado por uma Organização Militar do Exército, a Escola de Formação Complementar do Exército – ESFCEX. A Fortline foi uma das empresas participantes desses certames, ofertando seu mobiliário, como se verifica na ata de realização do PE SRP 16/2016 (peça 33).

229. Ademais, em consulta ao site do Comprasnet, confere-se que foi homologado à empresa Fortline mais de 10 itens do PE SRP 16/2016, realizado pela ESFCEX, como se nota Termo de Homologação do PE SRP 16/2016 (peça 34).

230. Atente-se que a empresa Fortline também está envolvida em outros processos no TCU, citam-se as representações do TC 043.160/2020-4, e do TC 047731/2020-6. Tais processos também envolvem irregularidades nos certames de contratação de mobiliário, semelhantes aos que ocorreram no PE SRP 26/2019.

231. Observa-se, ainda, a exemplo do descrito no Termo de Referência (peça 16), a inclusão de trechos específicos, também, provavelmente, extraídos do catálogo comercial da empresa, que possuem notório teor publicitário, como exemplo:

O par de Portas sustenta-se em seis dobradiças (3 por porta), em Zamak com acabamento niquelado e fixação lateral com calço de 5 mm altura, **aumentando o espaço interno útil evitando acidentes** por não ter cantos vivos, permitindo ainda diversas regulagens com abertura de até 270 graus. Cada dobradiça é fixada por 5 parafusos fixados em pontos pré-marcados para **perfeito alinhamento do par de portas no conjunto** (peça 16, p. 2).

Complemento peninsular com tampo em **formato simétrico e compatível para acoplamento perfeito com os tampos centrais** superiores e inferiores. (peça 16, p. 2)

Dotado de um par de mãos francesas confeccionadas em chapa de aço #14 (1.9mm) conformada e soldadas na parte superior do pé para a fixação das travessas, **permitindo assim o perfeito travamento do conjunto**. (peça 16, p. 21)

Mecanismo sincronizado de inclinação entre encosto e assento com acionamento através de alavanca com botão de desbloqueio de movimento. **Este movimento permite que o apoio lombar da poltrona mantenha contato com a região lombar** ... (peça 16, p. 48)

De modo algum os parafusos serão fixados direto no tampo, **facilitando assim montagem, desmontagem e remontagem** deles, caso necessário. (peça 16, p. 18)

a fixação calha/estrutura é feita por meio de encaixe possibilitando uma **fácil remoção para eventuais manutenções**. (peça 16, p. 19)

O ajuste de altura é feito por manípulo retrátil, **de fácil manuseio, que permita seu posicionamento abaixo do tampo após o uso, para garantir maior área livre de trabalho ao usuário** na parte frontal da mesa. (peça 16, p. 39)

A fixação da sapata na poltrona é efetuada por meio de bucha metálica M10, cravada nas quatro extremidades laterais da mesma, **garantindo total estabilidade do produto**, e contornando eventuais desníveis de piso de até 12 mm. Incluso gancho para união e alinhamento das cadeiras.

(...)

Estrutura com formato trapezoidal, que aumenta a dinamicidade melhorando a funcionalidade dos espaços entre as filas, confeccionada em ferro chato com dimensões 1.1/4 x 1/8 e 3/16" soldados e entrelaçados entre si **garantindo maior resistência e durabilidade**. (peça 16, p. 62) (grifou-se)

232. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

233. Portanto, as evidências de irregularidade detectados nas análises empreendidas até então levam ao entendimento de que houve fraude no certame em apreço. Este entendimento se torna incontestável quando verificado que o **Cap Godoy**, pregoeiro do PE SRP 26/2019 – 11ª Bda Inf Mec, expressamente manifestou sua intenção em montar um processo de mobiliário em conjunto com a Forma Office, providenciando um Termo de Referência alinhado com a empresa; assim sendo, entende-se que as evidências trazidas são capazes de comprovar a ocorrência de fraude no certame em apreço.

234. Diante disso, nesse cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se a realização de audiência do Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro, pela atuação em conluio com a empresa, a fim de inserir detalhamento excessivo no objeto licitado, com fito de direcionar o certame às empresas do Grupo Forma, em conjunto com outros responsáveis.

235. Assim, propor-se-á a realização de nova **audiência** do Coronel **João Marcelo Faiad e Silva**, Ordenador de Despesas, em razão de ter assinado o Estudo Técnico Preliminar - ETP (peça 36), o Termo de Referência - TR (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços (peça 28, p. 41-43), homologado o certame (peça 19), e assinado as atas de registro de preços (peça 18), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, referentes ao excesso de detalhamento da especificação dos itens e evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.

236. Soma-se a proposta de **audiência** do Coronel **Gustavo Gabriel Aquino Santos**, Chefe da Fiscalização Administrativa, pois apresentou a requisição de aquisição dos bens, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame (peça 69, p. 6-17).

237. Adicionalmente, propor-se-á a realização da **audiência** do Capitão **Gustavo Godoy Ribeiro da Silva**, Pregoeiro, já que esse esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências acima, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

238. Outrossim, propor-se-á a realização de **audiência** das empresas do Grupo Forma, **Forma Office e Forma Style**, por terem interferido na definição do objeto do certame, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, atuando em conluio com os agentes públicos da 11ª Bda, alertando-as de que, caso as justificativas apresentadas não sejam acolhidas, este Tribunal poderá declarar a inidoneidade da(s) empresa(s) para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992.

Irregularidade 6 – Excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 1º, parágrafo único, 3º, inc. II, da Lei 10.520/2022; art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8666/1993, Acórdãos 2129/2021 e 2392/2006, ambos do Plenário do TCU.

Contextualização:

239. Na instrução inicial do TC 045.260/2020-6 a UT identificou o excesso de exigências de certificações. A conclusão era de que restava evidente o prejuízo à concorrência causado pelas exigências, especialmente, pela composição de exigências de normas técnicas, entre outras analisadas naquele processo. Em

vista disso, a Selog entendeu necessário propor a realização de oitiva da UJ (peça 8, p. 45, item 245):

240. Depois de receber as respostas à oitiva, a UT concluiu que a UJ não comprovou ter efetuado estudo de viabilidade técnica e econômica necessário para comprovar que as exigências constantes do TR do PE SRP 26/2019 não causariam restrição indevida à competitividade. Ainda, no planejamento da contratação não havia parecer técnico a justificasse a inserção das exigências das diversas normas técnicas (peça 9, p. 35-38, itens 179-197).

241. Por isso, a UT então entendeu que as respostas às oitivas não afastaram os indícios da irregularidade percebida na exigência excessiva de normas técnicas, e isso contribuiu para restringir a competitividade do PE SRP 26/2019, considerando o valor significativo licitado, a reduzida participação de competidores e o universo de empresas do ramo do objeto do certame, propondo, então, a realização de audiência dos responsáveis (peça 9, p. 39, 87-89).

Manifestação dos responsáveis:

242. Em sua resposta a audiência, após ser notificado pelo Ofício 39105/2021-TCU/Seproc, de 16/7/2021 (peça 64), aviso de recebimento à peça 66, **Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos**, por meio de seus advogados (peça 30, p. 5-8), asseverou que:

23. Nesse momento, cumpre informar que a Requisição citada foi elaborada integralmente pelo Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, sem participação do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, que somente a recebeu, assinou e deu os encaminhamentos de rotina.

24. Em nenhum momento o Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos teve qualquer contato com as empresas que fizeram a cotação dos preços ou participaram do Pregão 26/2019.

25. Da mesma forma que o Cel. João Marcelo Faiad e Silva, o Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos somente assinou os documentos elaborados pelo Chefe da Seção de Licitações.

26. Como mencionado anteriormente, o Chefe da Seção de Licitações, Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, era o **verdadeiro responsável pela organização do Pregão 26/2019**, sendo a participação do Cel. João Marcelo Faiad e do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos apenas formalidades dentro dos procedimentos corriqueiros da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

(...)

30. Sobre o citado projeto de layout de mobiliário, ainda que não tenha sido providenciado pelo Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, merece certas considerações. Em primeiro lugar, o próprio trecho mencionado destaca que era um “projeto fornecido pelo cliente”.

31. Em segundo lugar, trata-se de layout de disposição do mobiliário, que em nada afeta o objeto das contratações. Não se está, portanto, diante de uma situação análoga à prevista no art. 9º, I, da Lei 8.666/93, que veda a participação dos autores dos projetos básicos na licitação de obras ou serviços. Muito pelo contrário, o fato de o projeto ter sido “fornecido pelo cliente” salienta que os documentos (peça 69, 18-55) não exerceram qualquer papel na definição do objeto a ser contrato, ainda que tenham sido disponibilizados por alguma das empresas consultadas previamente para fixação dos valores-referência.

32. Em relação às especificidades técnicas relacionadas aos objetos do Pregão 26/2019, referencia-se as justificativas apresentadas pelo Chefe do Estado-Maior da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, que, com a devida vênia, não foram enfrentadas pela Corte de Contas.

(...)

39. Em relação ao Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, a sua participação no certame está limitada ao encaminhamento da Requisição para aquisição de bens. Todavia, como já destacado nos tópicos anteriores, o documento na realidade havia sido elaborado pelo Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, sem qualquer participação dos ora responsabilizados.

40. Não existem outros atos praticados pelo Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos durante as tratativas do Pregão 26/2019, sendo a sua alegada responsabilidade decorrente de um documento que na verdade não elaborou, mas apenas procedeu à assinatura, confiando na capacidade técnica do Chefe da Seção de Licitações, já mencionado na justificativa.

41. Diante do exposto, requer-se o afastamento de qualquer responsabilidade por parte do Cel. João Marcelo Faiad e Silva e do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos sobre eventuais irregularidades no Pregão SRP 26/2016 do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

42. Requer-se a audiência do Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Chefe da Seção de Licitações do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada do Exército Brasileiro.

43. Requer-se, ainda, que as intimações publicadas na imprensa oficial sejam realizadas em nome dos Advogados Joel de Menezes Niebuhr (OAB/SC 12.639) e Cauê Vecchia Luzia (OAB/SC 20.219), e-mail adm@mnadvocacia.com.br, sob pena de nulidade.

243. O General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, na condição de Comandante da 11ª Brigada de Infantaria

Mecanizada à época do certame, representado pela Advocacia-Geral da União (AGU), após ser devidamente notificado do Ofício 44033/2021-TCU/Sepproc (peça 67), de 6/8/2021, termo de ciência (peça 68), apesar de só ter sido chamado a responder sobre a falha na supervisão de seus subordinados e ausência de segregação de funções, apresentou as seguintes justificativas, em relação esta irregularidade (peça 37, p. 4-6).

244. Destacou que a exigência ou recomendação de se seguir as normas técnicas da ABNT na especificação de bens em licitações públicas decorre de imposição legal pela Lei 4.150/1962, art. 1º, e a intenção do legislador de assegurar a qualidade das aquisições públicas.

245. Afirmou que outras leis reforçam essa lógica, com destaque para o Código de Defesa do Consumidor, art. 39, inc. VIII, que expressamente veda a colocação no mercado de produto que desatenda as normas da ABNT. Assim, não poderia o TCU obrigar que um agente público adquira um bem que a lei veda a comercialização, a pretexto de garantir a isonomia. Reforçou ainda que as exigências estão em harmonia com aquilo que preveem as Leis 10.520/2002 e Lei 8.666/1993.

Análise da UT:

246. Ressalta-se que o Coronel João Marcelo Faiad e Silva não apresentou uma resposta específica para essa irregularidade apontada, no que se refere à exigência excessiva de normas técnicas, além daquela que já havia apresentado sobre a pesquisa de preços (peça 29, p. 3-5), enfrentadas na irregularidade 2 desta instrução.

247. Importa realçar também que, a despeito de o Coronel João Marcelo Faiad e Silva não ter dado atenção à audiência, em relação a irregularidade do excesso de certificações, seu direito de defesa, assim como os dos demais responsáveis, não será prejudicado, já que a audiência será realizada novamente, diante de evidências mais robustas de fraude no PE SRP 26/2019, como será detalhado ao longo desta instrução.

248. Além disso, quanto ao Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos, na qualidade de Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, tem o dever de se atentar aos atos que serão autorizados com sua assinatura.

249. A exigência de assinatura responsável do setor é mais uma instância de controle no dispêndio de recursos públicos. A jurisprudência do TCU, apesar de se referir a etapa de homologação, poderia ser aplicada nessa situação em apreço, pois o Chefe da Fiscalização Administrativa deve servir de controle dos atos emanados pelos seus subordinados.

250. Nesse sentido, a jurisprudência do TCU já citada (Acórdãos 505/2021, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 2659/2014, relator Ministro José Mucio Monteiro; Acórdão 3294/2014, relator Ministro Benjamin Zymler; 3389/2010, relator Ministro Augusto Nardes, todos do Plenário).

251. Dessa forma, não há que se falar em afastamento da responsabilidade, por ter a requisição citada ter sido elaborada integralmente pelo Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, tendo apenas feito a assinatura. A função de um Chefe superior hierárquico não se resume a isso.

252. Entre as supostas irregularidades, o denunciante alegou, no processo originário, o direcionamento de diversos certames, cujos editais conteriam cláusulas abusivas tais como Normas Brasileiras (NBR) inaplicáveis ou excessivas, laudos, relatórios do Inmetro e declarações de fabricante registradas em cartório, além de prazos exíguos para o cumprimento de obrigações que somente determinada fábrica poderia atender.

253. Da mesma forma de outros certames organizados pelas OMs, no PE SRP 26/2019 foram identificadas as mesmas irregularidades envolvendo o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as empresas do Grupo Forma. Soma-se a isso a explanação no tópico anterior de que o Grupo Forma tinha interferência direta no planejamento da contratação, indicando exigências necessárias para o direcionamento do certame.

254. Nesse diapasão, deve-se observar que o edital exigiu, ao todo, cumprimento de 25 normas técnicas, número superior ao do Pregão Eletrônico 1/2019, promovido pelo Comando da 11ª Região Militar (Uasg 160065), considerado restritivo por este Tribunal no âmbito do Acórdão-TCU 4547/2020-1ª Câmara, relator Benjamin Zymler, conforme demonstrado no quadro comparativo abaixo:

Tabela 8 - Comparativo de normas técnicas exigidas

Norma	PE SRP 1/2019 160065	PE SRP 26/2019 160466
NR 17 – Normas de ergonomia do Ministério do Trabalho	X	X
NBR 16031/2012 - Móveis — Assentos múltiplos — Requisitos e métodos para resistência e durabilidade	X	X
NBR 15164/2004 - Móveis estofados - Sofás	X	X
NBR 8619/2015 - resiliência da espuma flexível de poliuretano	X	X
NBR 8537/2015 - densidade da espuma flexível de poliuretano	X	X
NBR 9178/2015 - velocidade de queima da espuma flexível de poliuretano	X	X

<i>Norma</i>	<i>PE SRP 1/2019 160065</i>	<i>PE SRP 26/2019 160466</i>
<i>NBR 14.961 - teor de cinzas da espuma flexível de poliuretano</i>	X	X
<i>NBR 13961/2010 - características físicas e dimensionais dos armários para escritório</i>	X	X
<i>NBR 13964/2003 - características físicas e dimensionais e classificação de divisórias tipo painel para escritório</i>	X	X
<i>NBR 13966/2008 - especificação das dimensões das mesas de escritório de uso geral</i>	X	X
<i>NBR 13967/2011 - características físicas e dimensionais das estações de trabalho para escritório</i>	X	X
<i>NBR 8094/1983 - exposição à névoa salina em materiais metálicos</i>	X	X
<i>NBR 8095/2015 - exposição à atmosfera úmida saturada em materiais metálicos</i>	X	
<i>NBR 9209/1986 - Revestimento em fosfato</i>	X	
<i>FSC ou CERFLOR - Certificado Ambiental de Cadeia de Custódia</i>	X	X
<i>NBR 14020/2002 - Rótulos e declarações ambientais - Princípios Gerais</i>	X	X
<i>NBR 14024/2004 - Rótulos e declarações ambientais - Rotulagem ambiental do tipo I - Princípios e procedimentos</i>	X	X
<i>NBR 13962 - Móveis para escritório – Cadeiras - características físicas e dimensionais</i>	X	X
<i>NBR 15786 – Móveis teleatendimento</i>		X
<i>NBR 15878 – Resistência e durabilidade poltronas de auditório</i>		X
<i>NBR 10591 – gramatura do tecido sintético</i>		X
<i>ASTM D 523 - Determinação do brilho da superfície</i>		X
<i>ASTM D 7091 - medição não destrutiva da espessura de camada seca de revestimentos aplicados em base</i>		X
<i>ASTM D 2794 - resistência de revestimentos orgânicos para os efeitos de deformação rápida</i>		X
<i>ASTM D 3363 - determinação de dureza ao lápis em tinta aplicada</i>		X

Fonte: tabela elaborada na instrução do TC 045.260/2020-6 (peça 24, p. 24-25) informações extraídas dos editais PE SRP 1/2019 e 26/2019

255. Esse tema também foi objeto de impugnação do edital. O impugnante alega a inviabilidade de as licitantes possuírem certificados para todos os itens e em tempo tão exíguo, entre a publicação do edital e a sessão de lances, ao que sugere alternativa de adoção de laudo de ensaio, que possui processo mais célere do que a certificação, conforme demonstrado na irregularidade 1.

256. No âmbito do grupo 1, a Forma Office venceu após a inabilitação de duas licitantes mais bem colocadas. Entre os motivos das desclassificações estão a falta de apresentação de certificados de normas técnicas diversos, como da NR 17 (item 8.1.9.11 do TR), cadeia de custódia FSC (item 8.2.2.1 do TR), NBR 15164 (item 8.1.9.2 do TR), NBR 14961 (item 8.1.9.5 do TR).

257. Assim como na irregularidade anterior, reforça-se que a legislação em vigor é clara no sentido de que, nos pregões, a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição, conforme art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/2002.

258. Conquanto a exigência de atendimento a normas técnicas seja pertinente a padrões de desempenho, qualidade, resistência e durabilidade que os objetos licitados devem atender, constatam-se no edital do PE SRP 26/2019 evidências de excessiva e injustificada exigências nesse campo, o que se transverte em condição que compromete, restringe e frustra o caráter competitivo do certame, em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8666/1993, amparado por consolidada jurisprudência desta Corte.

259. Clama-se que cabe ao órgão promotor da licitação justificar a viabilidade técnica e econômica pela adoção das normas técnicas, diante do potencial efeito restritivo à participação de licitantes, contribuindo para reduzir a competitividade do certame, como de fato se deu com o PE SRP 26/2019, não tendo os gestores da UJ se preocupado em apresentar parecer técnico que justificasse sua adoção, nos autos deste processo.

260. Há de se destacar ainda a onerosidade para a licitante que, visando ofertar o produto que deva atender a uma série de normas, cuja necessidade não está tecnicamente demonstrada nos autos, ainda precisa custear a confecção de laudos, o que contribui para diminuir a participação de empresas do mercado e restringir

sobremaneira a competitividade do certame.

261. O Acórdão 2392/2006-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, aduz que o administrador tem a faculdade de exigir a certificação do produto em relação à norma escolhida, desde que devidamente fundamentado no processo licitatório, mediante parecer técnico, porquanto não deve ser permitido o estabelecimento de condições que restrinjam o caráter competitivo das licitações em razão de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, nos termos do art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8.666/1993.

262. Mais recentemente, este Tribunal analisou situação análoga a este processo, envolvendo também a aquisição de mobiliário, e se chegou à conclusão de que a exigência de tais certificações, quando não há a demonstração da sua essencialidade para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado, é irregular, consoante o Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.

263. Sem embargo, a inclusão de exigência de atendimento às normas técnicas de qualidade, comprovada por certificações, é reconhecidamente um procedimento padrão nos editais de aquisição de mobiliário por entes públicos, mas tal exigência deve ser adotada de forma racional, justificada em estudos técnicos, de modo a não comprometer a competitividade do certame e afastar o alcance de proposta mais vantajosa.

264. Cumpre destacar ainda que itens de mobiliário são enquadrados como bens comuns, isto é, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado (art. 1º, parágrafo único, da lei 10.520/2002).

265. Nesse sentido, a exigência de atendimento a normas técnicas perpassa por uma análise mercadológica, com objetivo de identificar aquelas aplicáveis ao objeto e que sejam necessárias para o atendimento dos parâmetros mínimos de qualidade estabelecidos, atentando-se também para sua presença no mercado, a fim de que não se inclua uma norma pouco usual e restrita a uma pequena parcela de fabricantes.

266. Excepcionalmente, existe a possibilidade de se exigir uma norma pouco usual, desde que demonstrada tecnicamente no bojo do processo, por meio de parecer, a sua essencialidade para o atendimento das necessidades do órgão, o que, a princípio, não se vishumbra no presente caso de aquisições de mobiliário corporativos.

267. Está claro que a busca pela qualidade não pode ocorrer em prejuízo da economicidade e da ampliação da competitividade das licitações, devendo ser avaliado em cada caso se as exigências e condições estabelecidas são pertinentes em relação ao objeto licitado, inclusive no intuito de garantir que o produto a ser fornecido tenha a qualidade desejada.

268. Nesse ponto fulcral reside a importância de haver a adequada motivação de todos os requisitos a serem cumpridos pelos produtos a serem fornecidos, o que não ocorreu no âmbito do PE SRP 26/2019.

269. Não se pode afastar a conclusão de que a inserção de exigências aparentemente indevidas e não justificadas de atendimento a normas técnicas, inclusive questionadas previamente por licitante, possa ter restringido a participação de competidores - apenas quatro empresas do comércio de móveis acudiram ao certame, dentro de um mercado mobiliário tão amplo e do valor significativo das aquisições licitadas, bem como ter contribuído para o direcionamento do certame em favorecimento à licitante Forma Office.

270. Em vista disso, no mesmo sentido das instruções anteriores, no âmbito do processo originador TC 045.260/2020-6, entende-se que a irregularidade quanto à excessiva exigência de normas permanece, uma vez que as respostas trazidas não foram capazes de excluí-la.

271. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

272. Ante o exposto, nesse cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se realizar nova **audiência** do Coronel **João Marcelo Faiad e Silva**, Ordenador de Despesas, em razão de ter assinado o Estudo Técnico Preliminar - ETP (peça 36), o Termo de Referência - TR (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços (peça 28, p. 41-43), homologado o certame (peça 19), e assinado as ARPs (peça 35), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, referentes ao excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas.

273. Soma-se a proposta de **audiência** do Coronel **Gustavo Gabriel Aquino Santos**, Chefe da Fiscalização Administrativa, pois apresentou a requisição de aquisição dos bens, com a indicação das normas técnicas e certificações que deveriam ser exigidas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da

contratação, restringindo o caráter competitivo do certame (peça 69, p. 6-17).

274. Adicionalmente, propor-se-á a realização da **audiência** do Capitão **Gustavo Godoy Ribeiro da Silva**, Pregoeiro, já que esse esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências acima, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

Irregularidade 7 – Injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes

Fundamento legal e jurisprudencial: arts. 15, inc. IV, e 23, §1º, da Lei 8.666/1993; Acórdãos 861/2013, 2006/2012, 1.732/2009, 2.407/2006, todos do Plenário do TCU; Súmula TCU 247.

Contextualização:

275. Desde a primeira instrução no processo originador TC 045.260/2020-6 (peça 8, p. 1-3), identifica-se o injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes, nos diversos certames envolvendo as OM e as empresas do Grupo Forma.

5. No exercício de 2019, o Tribunal de Contas da União recebeu denúncia de irregularidades nos Pregões Eletrônicos conduzidos pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) 1/2019 (TC 022.372/2019-9), promovido pelo Comando da 11ª Região Militar (Uasg 160065) e no SRP 11/2018, promovido pelo Comando de Operações Terrestres – Coter (Uasg 160548), que teriam sido direcionados à empresa Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda., CNPJ 09.813.581/0001-55 e à empresa Forma Style Seating Ergonomic Ltda., CNPJ 26.365.896/0001-04, que possuem sócios em comum.

6. Essa denúncia foi julgada pela Corte de Contas como procedente quanto a falhas de planejamento, falta de adequada motivação para exigências de habilitação e **agrupamento de objetos muito distintos**, o que poderia ter levado a uma restrição indevida à competição, conforme Acórdão 4547/2020-TCU-1ª Câmara, relator Benjamin Zymler.

(...)

14. A Selog observou, ainda, que o **agrupamento heterogêneo dos itens contribuiria para a restrição da competitividade** (TC 022.372/2019-9, peça 62):

58. Verifica-se que a estrutura escolhida para divisão do objeto nos certames PE 1/2019 e 11/2018, pode ser considerada um agravante de restrição à competitividade. Os grupos nestes certames possuem muitos itens heterogêneos, que poderiam ser melhor distribuídos de forma a estimular a competitividade e capacidade de participação de licitantes. Conforme disposto na Súmula 247 do TCU, a admissão da adjudicação por item e não por preço global é obrigatória, desde que o objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. O Acórdão 2006/2012 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Weder de Oliveira é esclarecedor quanto à matéria: “A falta de parcelamento do objeto da licitação, em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, afronta o disposto no art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993”. Se é possível um maior parcelamento do objeto em grupos menores e mais coesos, então deve ser feito.

(...)

72. Para compor o grupo um (poltronas) (peça 4, p. 1-23) foram inclusos itens como cadeiras, poltronas, longarinas e sofás, que, em tese, são itens que poderiam compor grupos individualizados, aumentando a relação de possíveis fornecedores e possivelmente, reduzindo o risco de aquisição de fornecedor que não tenha tido o menor lance na disputa. Não necessariamente um fornecedor bem capacitado para fornecimento do item “cadeira” terá a mesma condição para o item “sofá”, e desta forma a busca da proposta mais vantajosa pode estar prejudicada. O grupo dois (móveis) tem em sua composição itens como “armário”, “mesa” e “painel” (peça 4, p. 23-63). O grupo três (móveis em aço) possui itens como “painéis”, “estantes” e “armários” (peça 4, p. 63-65).

73. A mesma divisão do objeto em poucos e heterogêneos grupos encontrado no Pregão Eletrônico – SRP 1/2019 do Comando da 11ª Região Militar (peça 4, p. 1-79) é encontrado no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 11/2018, realizado pelo Comando de Operações Terrestres (peça 14, p. 1-134). O objeto foi dividido em dois grupos (peça 14, p. 1). O grupo um tem 28 itens (peça 14, p. 20) e o grupo dois tem 66 itens (peça 14, p. 21-23). Esses dois grupos têm itens heterogêneos como “poltronas, cadeiras, longarinas, sofás, armários, gaveteiros, mesas e painéis divisórios” (peça 14, p. 23-106) que poderiam ser divididos em grupos distintos, de forma a melhor aproveitar as peculiaridades do mercado, fato que possivelmente possibilitaria maior disputa no certame. (grifou-se)

276. No PE SRP 26/2019, objeto desta instrução, não foi diferente. Conforme consta na instrução inicial do TC 045.260/2020-6 (peça 8), o referido certame foi composto por 112 itens divididos em dois grupos para os

quais se deram a participação dos licitantes, com estimativa total de preços de R\$ 64.625.033,70, segundo informações colhidas no Comprasnet.

277. O grupo 1 foi formado por itens variados, que abrangem diversos tipos de armários, gaveteiros e mesas e seus componentes, a exemplo de base de disco em alumínio fundido, módulos para mesa e superfícies. O grupo ainda prevê estações de trabalho, suporte para CPU, lixeiras, painéis e divisórias e cabines de estudo.

278. A variedade de itens levou ao total de 75 itens no grupo, com especificações diversas para cada um, que envolvem dimensões, tipos de materiais e aspectos construtivos. Entre os itens, 31 são destinados a mesas, que devem ser fabricadas em madeira maciça e/ou MDF/MDP, com especificações que chegam ao nível de detalhamento que abrange até mesmo o parafuso utilizado no produto.

279. O grupo 2 foi formado por poltronas giratórias, cadeiras diversas, longarinas e sofás, ao total de 37 itens, também extensamente especificados aos mínimos detalhes.

280. Tendo em vista aquilo que foi exposto na instrução inicial do TC 045.260/2020-6, a Selog entendeu que o agrupamento dos itens era sem justificativa e restritiva, por isso, irregular. Dessa forma, propôs a realização de oitiva ao Comando da 11ª Bda Inf Mec (peça 8, p. 45, item 245 “c”).

281. Recebidas as respostas, e feitas as análises, a Selog entendeu que não foram suficientes para elidir as evidências de restrição à competitividade verificada no PE SRP 26/2019, conforme se observa na peça 9, p. 48-50, itens 245, 254, 269-270.

282. Em vista dessa análise, a UT propôs, na segunda instrução, a realização de audiência no âmbito do TC 045.260/2020-6 (peça 9 do atual processo, p. 87-89, item 460.6).

Manifestação dos responsáveis:

283. Em sua resposta a audiência, **Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos**, por meio de seus advogados (peça 30, p. 5-8), asseverou que:

23. Nesse momento, cumpre informar que a Requisição citada foi elaborada integralmente pelo Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, sem participação do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, que somente a recebeu, assinou e deu os encaminhamentos de rotina.

24. Em nenhum momento o Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos teve qualquer contato com as empresas que fizeram a cotação dos preços ou participaram do Pregão 26/2019.

25. Da mesma forma que o Cel. João Marcelo Faiad e Silva, o Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos somente assinou os documentos elaborados pelo Chefe da Seção de Licitações.

26. Como mencionado anteriormente, o Chefe da Seção de Licitações, Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, era o **verdadeiro responsável pela organização do Pregão 26/2019**, sendo a participação do Cel. João Marcelo Faiad e do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos apenas formalidades dentro dos procedimentos corriqueiros da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

(...)

30. Sobre o citado projeto de layout de mobiliário, ainda que não tenha sido providenciado pelo Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, merece certas considerações. Em primeiro lugar, o próprio trecho mencionado destaca que era um “projeto fornecido pelo cliente”.

31. Em segundo lugar, trata-se de layout de disposição do mobiliário, que em nada afeta o objeto das contratações. Não se está, portanto, diante de uma situação análoga à prevista no art. 9º, I, da Lei 8.666/93, que veda a participação dos autores dos projetos básicos na licitação de obras ou serviços. Muito pelo contrário, o fato de o projeto ter sido “fornecido pelo cliente” salienta que os documentos (peça 69, 18-55) não exerceram qualquer papel na definição do objeto a ser contrato, ainda que tenham sido disponibilizados por alguma das empresas consultadas previamente para fixação dos valores-referência.

32. Em relação às especificidades técnicas relacionadas aos objetos do Pregão 26/2019, referencia-se as justificativas apresentadas pelo Chefe do Estado-Maior da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, que, com a devida vênia, não foram enfrentadas pela Corte de Contas.

(...)

39. Em relação ao Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos, a sua participação no certame está limitada ao encaminhamento da Requisição para aquisição de bens. Todavia, como já destacado nos tópicos anteriores, o documento na realidade havia sido elaborado pelo Cap. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, sem qualquer participação dos ora responsabilizados.

40. Não existem outros atos praticados pelo Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos durante as tratativas do Pregão 26/2019, sendo a sua alegada responsabilidade decorrente de um documento que na verdade não elaborou, mas apenas procedeu à assinatura, confiando na capacidade técnica do Chefe da Seção de Licitações, já mencionado na justificativa.

41. Diante do exposto, requer-se o afastamento de qualquer responsabilidade por parte do Cel. João Marcelo Faiad e Silva e do Cel. Gustavo Gabriel Aquino Santos sobre eventuais irregularidades no Pregão SRP 26/2016 do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

42. Requer-se a audiência do Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Chefe da Seção de Licitações do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada do Exército Brasileiro.

43. Requer-se, ainda, que as intimações publicadas na imprensa oficial sejam realizadas em nome dos Advogados Joel de Menezes Niebuhr (OAB/SC 12.639) e Cauê Vecchia Luzia (OAB/SC 20.219), e-mail adm@mnadvocacia.com.br, sob pena de nulidade.

284. O General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, na condição de Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada à época do certame, representado pela Advocacia-Geral da União (AGU), após ser devidamente notificado do Ofício 44033/2021-TCU/Seproc (peça 67), de 6/8/2021, termo de ciência (peça 68), apesar de só ter sido chamado a responder sobre a falha na supervisão de seus subordinados e ausência de segregação de funções, apresentou as seguintes justificativas, em relação esta irregularidade (peça 37, p. 8-9).

285. No caso concreto, o agrupamento de itens seguiu criteriosa avaliação técnica, como se percebe nos itens 3.2, 3.3 do TR, os quais fundamentaram a necessidade de agrupar os itens licitados, pela mesma natureza, padronização, já que fariam parte dos mesmos ambientes, e exigiam compatibilidade de cores, modelos, encaixes. Entende que esse agrupamento não teve condão de restringir a competição.

Análise da UT:

286. Ressalta-se que o Coronel João Marcelo Faiad e Silva não apresentou uma resposta específica para essa irregularidade apontada, no que se refere ao agrupamento de itens heterogêneos, além daquela que já havia apresentado sobre a pesquisa de preços (peça 29, p. 3-5), enfrentadas na irregularidade 2 desta instrução.

287. Importa realçar também que, a despeito de o Coronel João Marcelo Faiad e Silva não ter dado atenção à audiência, em relação a irregularidade do agrupamento de itens heterogêneos, seu direito de defesa, assim como os dos demais responsáveis, não será prejudicado, já que a audiência será realizada novamente, diante de evidências mais robustas de fraude no PE SRP 26/2019, como será detalhado ao longo desta instrução.

288. Como citado anteriormente, o Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos, na qualidade de Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada tem o dever de se atentar aos atos que serão autorizados com sua assinatura.

289. A exigência de assinatura responsável do setor é mais uma instância de controle no dispêndio de recursos públicos. A jurisprudência do TCU, apesar de se referir a etapa de homologação, poderia ser aplicada nessa situação em apreço, pois o Chefe da Fiscalização Administrativa deve servir de controle dos atos emanados pelos seus subordinados, conforme os Acórdãos 2659/2014, relator Ministro José Mucio Monteiro; 3294/2014, relator Ministro Benjamin Zymler; 3389/2010, relator Ministro Augusto Nardes, todos do Plenário do TCU.

290. Ademais, o Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos não apresentou justificativa para essa irregularidade especificamente tratada neste capítulo, agrupamento de itens heterogêneos.

291. Ressalta-se que é incontroverso que o agrupamento excessivo de itens heterogêneos, os quais englobam diversas linhas de produção, tende a restringir a participação de licitantes, assim como a reduzir a competitividade do certame. Não havendo justificativa técnica ou econômica para o agrupamento excessivo de itens heterogêneos, incorre-se em irregularidade por afronta ao disposto nos arts. 15, inc. IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, e à jurisprudência deste Tribunal de Contas, consolidada na Súmula TCU 247, abaixo transcrita:

Súmula TCU 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Acórdão 1782/2004-Plenário | relator Marcos Vinícios Vilaça)

292. O extenso volume de itens e seu expressivo quantitativo, aliado à heterogeneidade dos itens agrupados, de características construtivas distintas é potencialmente restritiva, exigem maior capacidade produtiva das licitantes, ou, alternativamente, que consiga atuar como fornecedora representante de diferentes nichos do mercado, condição que necessita ser justificada com base em estudos e planejamentos de aquisições das unidades envolvidas.

293. Esse tema também foi objeto de impugnação ao edital, no qual as licitantes indicam diretamente o aspecto, apontam jurisprudência do TCU e exemplificam itens que teriam características construtivas distintas, que abrangem nichos diferentes do mercado mobiliário afeto, argumentando que poderiam ser licitados individualmente (peça 22).

294. Por seu turno, o pregoeiro, ao rejeitar as alegações da impugnante (peça 21), reduz simplificada a sua composição à classificação mais abstrata, tratando-os como “assentos”, desconsiderando a possibilidade de melhor aproveitamento das peculiaridades de mercado, conforme a previsão do art. 15, IV, da Lei 8.666/1993.

295. O pregoeiro aduz, ainda, que “a alegação de que uma mesma fábrica não tem em sua linha produtiva todos os produtos não se aplica, já que a licitação é elaborada para atender as necessidades da administração pública e não de particulares”, ao que revela desconsideração pelo disposto no art. 3º da Lei 8.666/1993 e os princípios basilares nele contidos, especialmente os princípios da isonomia e o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

296. Ainda em sua resposta, asseverou, genericamente e sem citar qualquer estudo técnico preliminar, que “é fato comprovado que a licitação por grupos permite à Administração a obtenção de descontos maiores, já que licitantes que fornecem mais itens conseguem ofertar os maiores descontos do que aquele fornecido pelo licitante que oferta apenas um item”. Dessa forma, decidiu-se pela improcedência das impugnações ao edital (peça 20 e 21).

297. Ademais, queda-se impertinente utilizar-se do permissivo do art. 23 da Lei 8666/1993, e a jurisprudência desta Corte, no que tange à perda da economia de escala, para justificar uma restrição indevida à competitividade do certame por meio do agrupamento injustificado de itens heterogêneos.

298. Cabe ressaltar que se vislumbra a ocorrência de dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro, caracterizado pela culpa grave, por parte do pregoeiro em sua resposta a impugnação (peças 20 e 21), que mostrou ser incauto na aplicação da referida Súmula TCU 247, da jurisprudência do TCU, e do próprio texto da Lei 8.666/1993, pois considera ser uma questão de conveniência do licitante aquilo que é um dever legal da própria Administração.

299. Pertinente ao possível dolo ou erro grosseiro, constata-se que a legislação em vigor e a jurisprudência desta Corte de Contas permitem a responsabilização do agente público nesses casos:

Decreto-Lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Acórdão 63/2023-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização.

300. Quanto ao agrupamento injustificado, o teor do Acórdão 861/2013-TCU-Plenário, rel. Ministra Ana Arraes, certamente não se pode inferir que este Tribunal tenha avalizado o agrupamento de itens em lotes no pregão sem qualquer justificativa técnica ou econômica, que resulta em prejuízo à participação de licitantes, configurando indevida restrição à competitividade do certame, em afronta à própria Lei 8.666/1993.

301. A esse respeito, esclarece com precisão o enunciado do Acórdão 1.732/2009-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes:

Diante da exigência legal da obrigatoriedade do parcelamento do objeto a ser licitado, quando observada a viabilidade técnica e econômica, cabe ao administrador público que desejar licitar um objeto sem parcelamento, trazer aos autos do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável. Contratos realizados em um só lote costumam ter economia de escala, contudo, os ganhos decorrentes da ampliação da concorrência, não raro, igualam ou superam os decorrentes da economia de escala.

302. No mesmo sentido, colaciona-se o enunciado do Acórdão 2.407/2006-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, que dissipa qualquer dúvida sobre a questão:

Quando o objeto da licitação for de natureza divisível, deve ser observada a obrigatoriedade da admissão da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas. Ao descartar o parcelamento, a instituição pública contratante deve fazer constar do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável.

303. O Acórdão 2006/2012-TCU-Plenário, relator Ministro Weder de Oliveira, é igualmente esclarecedor quanto à questão:

A falta de parcelamento do objeto da licitação, em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, afronta o disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.

304. Inegável que o extenso volume de itens e seu expressivo quantitativo agrupados em um único lote, aliado à heterogeneidade dos itens agrupados, de características construtivas distintas, é potencialmente restritiva, exige maior capacidade produtiva das licitantes, ou que consiga atuar como fornecedora representante de diferentes nichos do mercado, condição que necessita ser justificada com base em estudos e planejamentos de aquisições das unidades envolvidas.

305. Como bem apontado na referida impugnação ao edital, constata-se o agrupamento de itens que teriam características construtivas distintas, que abrangem nichos diferentes do mercado mobiliário afeto, de modo que poderiam ser licitados individualmente, para desse modo assegurar a mais ampla participação das licitantes e preservar a competitividade do certame.

306. Sem embargo, os itens do PE SRP 26/2019 poderiam ter sido divididos em grupos menores ou, em alguns casos, em itens isolados, sem nenhum prejuízo à padronização do design e ao ambiente harmônico de trabalho, garantindo-se um mínimo de estética e identidade visual apropriada à Organização Militar, favorecendo a participação de empresas menores ou especializadas em determinada linha de produtos, com modelos construtivos específicos, aproveitando as peculiaridades do mercado.

307. Tampouco cabe alegar o precedente do Acórdão 861/2013-TCU-Plenário para sustentar que a necessidade de padronização de design e acabamento dos móveis implicaria que os móveis provenham do mesmo fornecedor, conquanto o que garantirá o padrão são as especificações definidas pelo ente promotor da licitação, e não a empresa fabricante dos móveis.

308. O argumento da padronização não pode ser banalizado e utilizado sem qualquer critério, porque, levado ao extremo, permitiria até mesmo que os 112 itens de móveis do PE SRP 26/2019 viessem a ser licitados em apenas dois lotes.

309. O fato de uma empresa fornecer armário e mesa, e outra fornecer gaveteiro e estação de trabalho, não implica em falta de padronização, pois todos os móveis devem ser entregues exatamente na formatação definida no edital pela Organização Militar.

310. Todo o arcabouço de irregularidades suscitadas acima nos capítulos anteriores, e as que serão suscitadas nos capítulos seguintes, conduziu a um certame em que apenas compareceram oito empresas, das quais cinco foram desclassificadas.

311. Conforme tabela abaixo da instrução à peça 8, p. 28, assim como ocorreu no âmbito dos pregões 1/2019 – Comando da 11ª Região Militar e 11/2018 – Comando de Operações Terrestres, a dinâmica do certame ora em análise também revelou uma ausência de competitividade, a Forma Office e Forma Style venceram os 112 itens do pregão com uma média inferior a um lance na fase competitiva (em 23 itens, inclusive, não houve lances das empresas na fase competitiva):

Tabela 9 - Informações acerca da dinâmica de disputa no âmbito do pregão 26/2019 – Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada

Pregão – Uasg	Média de lances por item *	Média de lances por item na fase competitiva **	Média de lances por item na fase competitiva da Forma Office/Style	Média de quantidade de participantes na fase competitiva por item	Média de inhabilitações por item	Média de desconto por item em relação ao preço de referência
26/2019 – Comando da 11ª Bda Inf Mec	11,34	7,35	0,84	3,30	2,66	17,43%

* inclui a proposta inicial

** considera-se fase competitiva o período compreendido entre a abertura da fase de lances do pregão e o seu encerramento.

312. Mais uma vez, chama-se a atenção para o fato de que as oitivas e audiências anteriores foram realizadas em um contexto diferente, quando ainda não se tinha todo detalhamento de tantas irregularidades ocorridas nos certames organizados no âmbito do Ministério da Defesa, envolvendo as empresas do Grupo Forma.

313. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

314. Ante o exposto, nesse cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se realizar nova **audiência** do **Coronel João Marcelo Faiad e Silva**, Ordenador de Despesas, em razão de ter assinado o Estudo Técnico Preliminar - ETP (peça 36), o Termo de Referência - TR (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços (peça 28, p. 41-43), homologado o certame (peça 19), e assinado as atas de registro de preços (peça 18), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, referentes ao injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes.

315. Adicionalmente, propor-se-á a realização da **audiência** do Capitão **Gustavo Godoy Ribeiro da Silva**, Pregoeiro, já que esse esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências acima, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

Irregularidade 8 – Exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, inc. I, da Lei 13.726/2018; Acórdão 604/2015, 1301/2015, 1805/2015, todos do Plenário do TCU.

Contextualização:

316. O Termo de Referência do PE SRP 26/2019, nos itens 8.3, 8.3.2 (peça 16, p. 77), exige a apresentação de declaração do fabricante, conforme segue:

8.3. GARANTIA E ASSISTÊNCIA TÉCNICA

(...)

8.3.2. Como comprovação da garantia e assistência técnica o licitante deverá apresentar juntamente com a proposta declarações assinadas pelo representante legal do fabricante dos produtos, com firma reconhecida e registrada em cartório, atestando que todos os produtos têm garantia e assistência técnica pelo prazo de cinco anos.

317. Por entender que tais exigências de declaração de garantia emitida pelo fabricante e de seu reconhecimento em cartório, foi proposta a oitiva da UJ, pela UT (peça 8, p. 45, item 245 “b”).

318. Recebidas as respostas à oitiva, feita a análise naquela ocasião, a Selog entendeu suficiente dar ciência ao Comando da 11ª Bda Inf Mec, no que se refere a exigência de reconhecimento em cartório (peça 9, p. 43):

232. Isso posto, propõe-se que seja dada ciência ao Grupamento de Apoio de Barbacena, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, de que a exigência de reconhecimento de firma em cartório da declaração de garantia do fabricante, consoante verificado no subitem 8.3.2 do Termo de Referência do PE SRP 26/2019, contraria a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 604/2015 e 1.301/2015, ambos do Plenário, relatores José Múcio Monteiro e Augusto Sherman, respectivamente.

319. A proposta foi acolhida pelo Ministros relator e pelos demais que compõem o Plenário do Tribunal, conforme o Acórdão 1668/2021 (peça 1, p. 3):

9.6. dar ciência ao Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade identificada no Pregão Eletrônico SRP 26/2019, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.6.1. a exigência de declaração de garantia do fabricante, emitida em nome do licitante, com reconhecimento de firma em cartório, consoante verificado no subitem 8.3.2 do Termo de Referência do PE SRP 26/2019, contraria o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, bem como o art. 3º, inciso I, da Lei 13.726/2018;

Análise da UT:

320. Tal irregularidade poderia ser dividida em duas: uma seria a declaração de garantia à assistência técnica, por si só, e a outra seria a necessidade de firma reconhecida registrada em cartório. As duas previsões do TR do PE SRP 26/2019 contrariam o entendimento desta Corte.

321. Primeiramente, quanto à exigência de declaração do fabricante, frise-se que a empresa Gonjes Edificações e Comércio Eireli (CNPJ 18.159.148/0001-39), teve como razão de sua desclassificação, para diversos itens do grupo 1, a falta dos certificados e laudos de normas dos produtos ofertados, assim como da declaração de garantia de fabricante registrada em cartório (peça 18, p. 31-159).

322. A previsão no TR e a consequente desclassificação da empresa licitante contrariam a jurisprudência do TCU, consoante segue:

Acórdão 1805/2015-Plenário, relator Ministro Weder de Oliveira

A exigência de declaração do fabricante, carta de solidariedade ou credenciamento, como condição para habilitação de licitante, por configurar restrição à competitividade, somente é admitida em casos excepcionais,

quando for necessária à execução do objeto contratual, situação que deverá ser adequadamente justificada de forma expressa e pública.

323. Ademais, tais exigências se mostraram desarrazoadas e restritivas, contrariando também a Lei de Licitações e Contratos vigente à época do certame:

Lei 8.666/1993:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifou-se)

324. Outrossim, a exigência de reconhecimento da firma da referida declaração em cartório também é considerada irregular por restringir a competitividade das licitações e somente é justificável em caso de dúvida da autenticidade da assinatura e desde que haja previsão no edital (e.g. Acórdãos 604/2015 e 1301/2015, ambos do Plenário, relatores José Múcio Monteiro e Augusto Sherman, respectivamente).

325. Além disso, tal exigência no referido certame contraria também a legislação vigente, conforme segue:

Lei 13.726/2018:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é **dispensada a exigência** de:

I - **reconhecimento de firma**, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento; (grifou-se)

326. Tais exigências aliadas a outras também restritivas do Edital e do TR do PE SRP 26/2019 configuram indevidos obstáculos à competitividade e possível motivo de desclassificações no certame.

327. Ademais, no decorrer de diversos outros certames envolvendo as OM do Ministério da Defesa e o Grupo Forma, a exemplo do que consta na figura 1 desta instrução, foram identificadas irregularidades semelhantes, as quais em conexão com as outras explicitadas nesta e em outras instruções, levaram à fraude de diversas licitações que estão sendo apuradas pelo TCU e, inclusive, pela Polícia Federal, conforme consta da instrução do TC 007.562/2022-5, referente ao PE SRP 7/2014.

328. Outrossim, nota-se indício de que há intenção em elaborar editais e termos de referência com exigências excessivas, com vistas a restringir a competição e direcionar os certames a determinadas empresas.

329. Além disso, ressalta-se que a oitiva, sua análise e a ciência à UJ ocorreram em outro momento, quando ainda não se apresentava tão evidente todos os indícios de fraude aos diversos certames, conforme exposto nesta instrução, entre outras, envolvendo a atuação em conluio entre o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as empresas do Grupo Forma.

330. Assim, em que pese o Tribunal já tenha decidido dar ciência à UJ, no processor originador TC 045.260.2020-6, por meio do Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário – o que não constitui sanção – ainda assim é possível promover audiência dos responsáveis, uma vez que nos presentes autos este Tribunal está apurando a responsabilidade em razão das irregularidades cometidas no âmbito do PE SRP 26/2019.

331. Ante o exposto, nesse cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se realizar a **audiência do Coronel João Marcelo Faiad e Silva**, Ordenador de Despesas, em razão de ter assinado o Estudo Técnico Preliminar - ETP (peça 36), o Termo de Referência - TR (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços (peça 28, p. 41-43), homologado o certame (peça 19), e assinado as atas de registro de preços (peça 18), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, referentes à exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório.

332. Adicionalmente, propor-se-á a realização da **audiência do Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva**, Pregoeiro, já que esse esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências acima, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

Irregularidade 9 – Modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo
Fundamento legal e jurisprudencial: Acórdãos 1347/2018 e 2977/2012, ambos do Plenário do TCU; Súmula TCU 247.

Contextualização:

333. Na primeira instrução do processo originador, TC 045.260/2020-6 (peça 8), identifica-se que o Termo de Referência, no seu item 5 (peça 16, p. 72), apresenta justificativa sucinta sobre a possibilidade de aquisição de itens isolados, mesmo com adjudicação por preço global devido ao parcelamento das aquisições, que, segundo alega, inviabilizaria a aquisição de todo o grupo:

5. AQUISIÇÃO DE ITEM DE GRUPO ADJUDICADO POR PREÇO GLOBAL DE FORMA ISOLADA

5.1. A vedação da aquisição de item de grupo adjudicado por preço global de forma isolada é de inviável aplicação no presente processo, haja vista que a demanda proporcional ou total de todos os itens do respectivo grupo.

5.2. A inviabilidade se dá em razão das aquisições deverem ser feitas de forma parcelada, de modo que as substituições dos móveis e poltronas não interfiram nas atividades do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada e 28º Batalhão de Infantaria Leve, por tanto impossível a aquisição proporcional ou total de todos os itens de uma só vez.

334. Todavia, as aquisições por meio da ata de registro de preços se dariam por itens, e não por grupo, sem qualquer condicionante.

335. Em vista disso, a Selog então propôs a realização de oitiva da UJ sobre aquisição de itens isolados registrados por preço global (peça 8, p. 45-46, item 245 “g”).

336. Após a manifestação da UJ (peça 31, p. 60-62), a Selog entendeu que as justificativas trazidas não eram suficientes (peça 9, p. 80-81, itens 423-424), quanto a esse ponto relacionado a forma de aquisição adotada.

Análise da UT:

337. Apesar da identificação da irregularidade e, posteriormente, a realização de oitiva da UJ, não se observa uma proposta encaminhamento após sua análise, em específico para essa irregularidade apontada (peça 9). Em razão disso, a seguir será fundamentada uma nova proposta de encaminhamento, com fito de apurar essa irregularidade sobre a modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.

338. Essa modelagem de pregão de registro de preços tem recebido forte condenação desta Corte de Contas, tendo em vista que contraria o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas, além de possibilitar a ocorrência do jogo de planilha.

339. Nesse sentido, conforme a dicção do item 9.2.2. do Acórdão 1347/2018-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas:

9.2.2. A jurisprudência pacífica do TCU (e.g. Acórdãos 2.977/2012, 529/2013, 1.592/2013, 1.913/2013, 2.695/2013, 2.796/2013, 343/2014, 4.205/2014, 757/2015, 834/2015, 1.680/2015, 1.712/2015, 1.879/2015, 2.055/2015, 2.829/2015, 125/2016, 588/2016, 1.405/2016, 2.438/2016, 2.901/2016, 3.081/2016, 248/2017, 312/2017, 1.893/2017, 2.600/2017, 173/2018, 311/2018, 312/2018, 718/2018, 772/2018, 828/2018 e 1.044/2018, todos do Plenário) é no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente (letras “a”, “b”, “c.1” e “c.4”);

340. Saliente-se que tal modelagem contraria também a Súmula TCU 247, que reafirmou a obrigatoriedade da adjudicação por item, quando economicamente viável:

SÚMULA TCU 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (Acórdão 1782/2004-Plenário relator Ministro Marcos Vinícios Vilaça)

341. Para melhor compreender os fundamentos desse entendimento, transcreve-se trecho da proposta de deliberação do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, que relatou o Acórdão 2977/2012-TCU-Plenário:

35. A adjudicação por grupo, em licitação para registro de preços, sem robustas, fundadas e demonstradas razões (fáticas e argumentativas) que a sustente, revela-se sem sentido quando se atenta para o evidente fato de que a Administração não está obrigada a contratar adquirir a composição do grupo a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que desejar.

36. Essa modelagem torna-se potencialmente mais danosa ao erário na medida em que diversos outros órgãos e

entidade podem aderir a uma ata cujos preços não refletem os menores preços obtidos na disputa por item.

37. O que fica registrado quando a adjudicação se dá pelo menor preço por grupo, não é o menor preço de cada item, mas o preço do item no grupo em que se sagrou vencedor o futuro fornecedor.

38. Embora não fosse necessário, por ser evidente, devo observar que a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de grupos/lotos.

39. Vale lembrar, também, que o registro de preços tem por escopo exatamente promover o registro de preços de muitos itens, uma vez que é de a própria essência do sistema permitir aquisições à medida que forem surgindo as necessidades da Administração.

40. Em modelagens dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item. É preciso demonstrar que não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço global por grupo e promover aquisições por itens, em sistema de registro de preços. A Administração não irá adquirir grupos, mas itens.

41. Repisando, na licitação por grupos/lotos, a vantajosidade para a Administração apenas se concretizaria se fosse adquirido do licitante o grupo/lote integral, pois o menor preço é resultante da multiplicação de preços de diversos itens pelas quantidades estimadas.

42. Em registro de preços, a realização de licitação utilizando-se como critério de julgamento o menor preço global por grupo/lote leva, vis a vis a adjudicação por item, a flagrantes contratações antieconômicas e dano ao erário, potencializado pelas possibilidades de adesões, uma vez que, como reiteradamente se observa, itens são ofertados pelo vencedor do grupo a preços superiores aos propostos por outros competidores.

342. Ademais, reforça-se que a oitiva e sua análise ocorreram em outro momento, quando ainda não se apresentava tão evidente todos os indícios de fraude aos diversos certames, conforme exposto nesta instrução, ilustrados na tabela 1, envolvendo a atuação em conluio entre o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as empresas do Grupo Forma.

343. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

344. Soma-se que tais condutas foram praticadas com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, com culpa grave, de maneira inescusável, como prevê o Decreto 9.830/2019, art. 12, § 1º, e a jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 1691/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes.

345. Outrossim, observa-se que não foi realizada a audiência dos responsáveis, naquilo que tange à modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.

346. Nessa esteira, com o cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se realizar **audiência do Coronel João Marcelo Faiad e Silva**, Ordenador de Despesas, em razão de ter assinado o Estudo Técnico Preliminar - ETP (peça 36), o Termo de Referência - TR (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços (peça 28, p. 41-43), homologado o certame (peça 19), e assinado as atas de registro de preços (peça 18), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, referentes à modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.

Irregularidade 10 – Fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8.666/1993; art. 2º da Lei 9.784/1999; Acórdão 122/2012-TCU-Plenário.

Análise da UT:

347. Conforme itens 7.31.2., 8.5., 9.3., 10.1. do edital do PE SRP 26/2019 (peça 15, p. 7, 8, 10 e 13), estabeleceu-se **o exíguo prazo de duas horas**, a contar da solicitação do Pregoeiro no sistema eletrônico, **para encaminhamento da proposta final**, após a fase de lances do pregão, **e de documento complementar**, quando necessário.

348. O prazo de duas horas se mostra desarrazoado, especialmente, considerando que se tratava de licitação por grupo de itens e não de itens isolados, o que configura, portanto, infração aos princípios administrativos da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como prejudicial à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

349. Frise-se que o PE SRP 26/2019 foi composto por 112 itens, divididos e em dois grupos: grupo 1, por 75 itens, grupo 2 por 37 itens.

350. Isso, inclusive, contraria a jurisprudência desta Corte de Contas, conforme enunciado de Acórdão

122/2012-TCU-Plenário transcrito abaixo:

Acórdão 122/2012-TCU-Plenário, relator Ministro Weder de Oliveira

A fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços ajustada, após a fase de lances do pregão, constitui infração aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

351. Ademais, tal situação também se mostra contrária a Lei de Licitações e Contratos vigente à época do certame, conforme se mostra em seguida:

Lei 8.666/1993

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifou-se)

352. Outrossim, a situação em apreço caminha de encontro ao previsto na lei que reza as normas gerais dos processos administrativos federais:

Lei 9.784/1999:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade, proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

353. Posto isso, ao analisar a dinâmica da realização das sessões públicas desse pregão, verifica-se que, no grupo 2 adjudicados à Forma Style, houve pedido de prorrogação da cláusula temporal supracitada pela empresa Euroline Comercio de Moveis Eireli (CNPJ 13.622.580/0001-09), o qual foi negado (peça 18, p. 294):

13.622.580/0001-09 17/12/2019 10:47:36 Bom dia, devido ao grande número de itens solicitamos prorrogação no prazo para o envio da documentação.

Pregoeiro 17/12/2019 10:57:34 Para EUROLINE COMERCIO DE MOVEIS EIRELI - Prorrogação não concedida. O sr. teve tempo hábil para preparar a documentação durante o período de publicação do Edital (08 dias úteis), bem como após a etapa de lances, uma vez que o Sr. já tinha conhecimento que estava na segunda colocação. Assim, o Sr. terá o prazo previsto no Edital.

Pregoeiro 17/12/2019 10:57:54 Para EUROLINE COMERCIO DE MOVEIS EIRELI - Considero que o Sr. está ciente da convocação e dos prazos para envio das documentações

354. A despeito de não ter sido o motivo da desclassificação da empresa Euroline Comercio de Moveis Eireli, observa-se que tal previsão editalícia teve potencial de causar prejuízo à seleção mais vantajosa à administração, dado que, propostas mais bem classificadas poderiam ser inabilitadas pelo prazo exíguo para o envio de documentos.

355. Inclusive, prática recorrente de algumas OM que atuam em conluio com as empresas do Grupo Forma, como exemplo, houve desclassificação por esse motivo no PE SRP 7/2014, o qual está sendo objeto de análise no processo TC 007.562/2022-5, nesta Corte.

356. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades, as que já foram expostas acima, e as que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

357. Soma-se que tais condutas foram praticadas com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia, com culpa grave, de maneira inescusável, em consonância com o Decreto 9.830/2019, art. 12, § 1º, e a jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 1691/2020-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes.

358. Outrossim, observa-se que não foi realizada a audiência dos responsáveis, naquilo que tange à fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.

359. Nessa esteira, com o cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se realizar **audiência** do Coronel **João Marcelo Faiad e Silva**, Ordenador de Despesas, em razão de ter assinado o Estudo Técnico Preliminar - ETP (peça 36), o Termo de Referência - TR (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços

(peça 28, p. 41-43), homologado o certame (peça 19), e assinado as atas de registro de preços (peça 18), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, referentes à fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.

Irregularidade 11 – Lucros Ilegítimos

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 71, inc. IX, da Constituição Federal de 1988; arts. 49, § 2º, art. 59, parágrafo único, da Lei 8666/1993; art. 16, § 2º, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.443/1992; Acórdãos 1842/2022, 2677/2018, 1992/2015, 993/2009, 157/2009, todos do Plenário do TCU.

Contextualização:

360. Na instrução inicial do processo originador TC 045.260/2020-6 já havia sido identificado evidências de lucros ilegítimos. Lá foram demonstradas evidências de sobrepreço por meio de tabelas comparativas entre diversos certames, os quais mostram que os preços praticados pelas empresas Forma Office e Forma Style no PE SRP 26/2019 foram bem superiores aos de outros fabricantes (peça 8, p. 29-31).

361. Destacou-se também que o potencial dano aos cofres públicos seria ainda maior caso os itens ofertados pelas empresas do Grupo Forma fossem comparados com itens de outros fabricantes no esteio de outros certames.

362. Ademais, concluiu-se que em razão das evidências de sobrepreço e de outras irregularidades apontadas na instrução, a UJ deveria se manifestar em sede de oitiva (peça 8, p. 33, 45-46).

363. Na instrução seguinte no âmbito do TC 045.260/2020-6, após a realização da oitiva, realizou-se a análise das respostas enviadas ao TCU. A Selog então entendeu que as justificativas trazidas não elidiram os indícios. Foi pontuado também que a análise quanto ao sobrepreço seria realizada em outro processo, TC 045.261/2020-2 (peça 9, p. 65):

328. De todo modo, as respostas da UJ e das empresas contratadas não afastaram os indícios de sobrepreço nas aquisições realizadas no âmbito do PE SRP 26/2019. No entanto, a apuração do eventual sobrepreço será realizada no âmbito do TC 045.261/2020-2, representação em que se apuram irregularidades em licitações para compra de mobiliário vencidas pelas empresas Forma Office e Forma Style.

364. Ainda assim, a Selog entendeu necessário propor a realização de audiência, no que se referia à pesquisa de preços, mas não se manifestou em relação ao sobrepreço, conforme consta na peça 9, p. 73, itens 391-392.

365. No processo TC 045.261/2020-2 foi feita a análise das evidências de sobrepreço ocorridos no PE SRP 26/2019 (peça 14, p. 229-232). Nesse trecho da instrução, trouxe-se uma série de dados que reforçavam os indícios. Nessa mesma instrução (peça 14, p. 267), a UT frisou o altíssimo potencial de sobrepreço no PE SRP 26/2019:

1354. Como consequência dessa falta de competitividade, os preços adjudicados às empresas são superiores aos identificados em certames similares realizados por outros órgãos, dos quais as empresas participaram e perderam. Inclusive, a comparação feita nesta representação com produtos de mesmo modelo, similar, ou superior, e de mesmo fabricante revelam um altíssimo potencial de sobrepreço nos valores praticados pelas empresas nos bojos dos certames analisados.

1355. As estimativas iniciais realizadas neste estudo em nove pregões (12%) dos 75 certames contidos no Siasgnet, contemplando apenas 50 dos 702 itens (7,12%) desses nove pregões, indicaram um possível superfaturamento entre R\$ 25.074.690,44 e R\$ 26.581.035,31, a depender da métrica adotada (mediana entre os três menores preços e o menor preço identificado), de um total R\$ 51.872.824,50 em empenhos registrados no referido sistema.

366. Acrescenta-se que, por se tratar de um certame com ARP, o potencial sobrepreço pode ser ainda maior pelas adesões durante seu prazo de validade, conforme foi pontuado na instrução supracitada (peça 14, p. 268):

1361. Por fim, ainda mais importante, cumpre ressaltar que, dada a possibilidade de adesões por órgãos caronas, o potencial sobrepreço, oriundo de um pregão com tais irregularidades e com um quantitativo registrado em ata superestimado, perpetua-se por toda a administração pública, incluindo aí os órgãos municipais e estaduais. Conforme apontado nas análises realizadas nesta representação, os certames vencidos pelas empresas Forma Office e Forma Style, em especial aqueles conduzidos por unidades militares do Exército e Aeronáutica, indicaram um acentuado descompasso entre o quantitativo estimado no Termo de Referência para os órgãos gerenciador e participante em relação ao que fora de fato empenhado, ao passo que os empenhos oriundos de órgãos caronas responderam pela maioria do quantitativo total empenhado.

1362. Para exemplificar, no âmbito dos quarenta certames conduzidos por órgãos do Exército e vencidos pelas empresas Forma, para os quais constaram registros de empenhos no Siasgnet, o quantitativo de itens empenhados por órgãos caronas corresponderam a 82,50% do total empenhado. Os empenhos dos órgãos

gerenciadores e participantes representaram, respectivamente, 10,11% e 7,38% total estimado nos termos de referências.

367. Ainda, a Selog propôs ao relator a inclusão, no plano de fiscalizações deste Tribunal, de auditoria para avaliar a regularidade da aquisição de mobiliários pela APF. Ademais, propôs também a realização de diligência às unidades jurisdicionadas (peça 14, p. 269-280).

368. Já na instrução seguinte do TC 045.261/2020-2, frisou-se que o relator acolheu a proposta da Selog, à exceção da sugestão de realização de auditoria, deixando para apreciá-la em momento posterior às respostas das diligências (peça 23, p. 7):

29. O relator (peça 132) acolheu a proposta da Selog, à exceção da sugestão de realização de auditoria, deixando para apreciá-la em momento posterior às respostas das diligências.

30. Assim, foram expedidas 42 comunicações de diligência (peças 136-176, 221, 226, 230- 232 e 236). E, de forma proporcional ao grande volume de informações solicitado, ingressaram nos autos 1.624 peças de respostas de comunicação, de modo que os autos possuem, atualmente, 1.873 peças e mais de cem mil páginas de informação.

369. Todavia, observa-se que, nas instruções às peças 130, 1879, 1893 do TC 045.261/2020-2, após a oitiva e diligência anteriores realizadas, não houve uma conclusão ou proposta de encaminhamento especificamente quanto ao sobrepreço no PE SRP 26/2019.

Análise da UT:

370. Apesar dessa ausência de conclusão e proposta de encaminhamento no que toca ao sobrepreço, houve a demonstração de evidências de sobrepreço no decorrer das instruções citadas anteriormente.

371. Destaque-se o quadro abaixo que traça comparativo do item 84 do grupo 2, relativo a Poltrona Operacional Giratória de espaldar médio no pregão 26/2019 (Uasg 160466), com outros pregões realizados em 2019 e 2020, todos disputados por item.

Tabela 10 - comparativo de pregões nos quais a poltrona operacional de espaldar médio do item 84 foi disputada, nos quais a empresa Forma Style ofertou o modelo Style da Ares Line.

Pregão – Uasg	Item	Nº Licitantes	Nº Lances	Val. Adjudicado	Proposta Forma Style
26/2019 – 160466	84	6	11	R\$ 1.049,00	R\$ 1.049,00
22/2020 – 90027	2	20	68	R\$ 448,00	R\$ 550,00
37/2020 – 120635	79	21	69	R\$ 417,95	R\$ 558,00
90/2019 – 60001	1	13	27	R\$ 524,00	R\$ 524,00

Fonte: elaboração própria (peça 14, p. 229), a partir de dados extraídos do Siasgnet e Comprasnet (consulta realizada em 9/12/2020)

372. Nota-se que a própria Forma Style teve participação ativa em alguns dos certames tomados como parâmetro de comparação, ofertando lances que chegaram à metade do preço adjudicado no pregão SRP 26/2019 do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada. Ou seja, o valor ofertado pela Forma Style para essa poltrona chega a ser 100% superior ao ofertado por ela para o mesmo item em outro certame contemporâneo promovido pelo Superior Tribunal Militar (90/2019 - 60001).

373. Outrossim, a instrução à peça 14, p. 230, trouxe uma série de evidências acerca disso:

1132. Considerando que, de acordo com dados extraídos do sistema Siasgnet no dia 9/12/2020, foram empenhadas 931 poltronas desse modelo (R\$ 954.590,00), caso seja adotado o menor preço entre os três identificados (R\$ 550,00), o possível superfaturamento seria de 90,73%. Logo, considerando que foram empenhadas 931 poltronas desse modelo, do total de R\$ 976.619,00 empenhados, o valor possivelmente superfaturado seria de R\$ 464.569,00.

1133. Caso seja adotado o preço mediano entre os três identificados (R\$ 558,00), o possível superfaturamento seria de 87,99%. Logo, considerando que foram empenhadas 931 poltronas desse modelo, do total de R\$ 976.619,00 empenhados, o valor possivelmente superfaturado seria de R\$457.121,00. 1134. Entre os órgãos caronas que adquiriram essa poltrona, destaca-se a Agência Nacional de Transportes Aquaviários com 586 unidades, um total de R\$ 614.714,00 empenhados e um possível superfaturamento entre R\$ 287.726,00 e R\$ 292.414,00.

374. O quadro abaixo traça comparativo para o item 2, armário de medidas 800x500x1600, vencido pela Forma Office. Foram incluídos na pesquisa pregões em que a própria fabricante do produto ofertado pela Forma no PE SRP 26/2019 participou, a empresa Marzo Vitorino, ou outra licitante ofertando o mesmo modelo:

Tabela 11 - Comparativo de pregões nos quais houve disputa por armário alto de medidas 1600x500x800

Pregão – Uasg	Item	Licitantes	Lances	Adjudicado (R\$)	Proposta Forma Office (R\$)	Proposta Marzo/Representante (R\$)

26/2019 160466	–	2	3	8	1.614,00	R\$ 1.614,00	Não participou
14/2020 153046	–	1	11	116	570,00	Não participou	615,00
17/2019 926622	–	6	21	18	600,00	Não participou	675,00
91/2019 153057	–	16	11	11	686,00	Não participou	686,00

Fonte: elaboração própria (peça 14, p. 230), a partir de dados extraídos do Siasgnet e Comprasnet (consulta realizada em 9/12/2020)

375. O quadro acima revela que o preço praticado pela fabricante é muito inferior aos adjudicados à empresa Forma Office, que apresentou apenas um lance para o item, reduzindo o valor de sua proposta inicial em tão somente R\$ 1,25. Considerando o melhor do produto da fabricante, o sobrepreço chega a cerca de 160%.

376. Considerando que, segundo dados extraídos do sistema Siasgnet no dia 9/12/2020, já foram empenhados 178 armários desse modelo (R\$ 287.292,00), caso seja adotado o menor preço entre os três identificados (R\$ 615,00), o possível superfaturamento seria de 162,44%. Logo, considerando que foram empenhados 178 armários desse modelo, do total de R\$ 287.292,00 empenhados, o valor possivelmente superfaturado seria de R\$ 177.822,00.

377. Caso seja adotado o preço mediano entre os três identificados (R\$ 675,00), o possível superfaturamento seria de 139,11%. Logo, considerando que foram empenhados 178 armários desse modelo, do total de R\$ 287.292,00 empenhados, o valor possivelmente superfaturado seria de R\$ 167.142,00.

378. Entre os órgãos caronas que adquiriram essa poltrona, destacam-se a Agência Nacional Mineração com 64 unidades, um total de R\$103.296,00 empenhados e um possível superfaturamento entre R\$ 60.096,00 e R\$ 63.936,00 e a Agência Espacial Brasileira com cinquenta unidades, um total de R\$ 80.700,00 empenhados e um possível superfaturamento entre R\$ 46.950,00 e R\$ 49.950,00.

379. O quadro abaixo traça comparativo para o item 17, gaveteiro móvel de medidas 400x485x550, vencido pela Forma Office. Foram incluídos na pesquisa pregões em que a própria fabricante do produto ofertado pela Forma no PE SRP 26/2019 participou, a empresa Fortline:

Tabela 12 - Comparativo de pregões realizados em 2019 e 2020 nos quais disputou-se a adjudicação de gaveteiro móvel de medidas 400x485x550 mm

Pregão Uasg	Item	Licitantes	Lances	Val. Adjudicado (R\$)	Proposta Forma Office (R\$)	Proposta Fortline (R\$)
26/2019 160466	17	3	8	790,00	790,00	Não houve
9/2020 257047	7	31	98	281,90	Não participou	538,63
179/2019 153031	12	9	17	401,00	Não participou	569,00
27/2018 154215	9	6	1	570,00	Não participou	570,00

Fonte: elaboração própria (peça 14, p. 231), a partir de dados extraídos do Siasgnet e Comprasnet (consulta realizada em 9/12/2020)

380. O quadro acima revela que o preço praticado pela fabricante é muito inferior aos adjudicados à empresa Forma Office, que venceu o item sem apresentar qualquer lance. Considerando o melhor dos preços de outros fabricantes no quadro acima, a estimativa de sobrepreço ultrapassa o percentual de 180%. Já em relação aos preços dos produtos da mesma fabricante, a empresa Fortline, ofertados pela Forma Office, o sobrepreço é de cerca de 30%.

381. Considerando que, segundo dados extraídos do sistema Siasgnet no dia 9/12/2020, já foram empenhados 378 gaveteiros desse modelo (R\$ 298.620,00), caso seja adotado o menor preço entre os três identificados (R\$ 538,63), o possível superfaturamento seria de 46,67%. Logo, considerando que foram empenhados 378 gaveteiros desse modelo, do total de R\$ 298.620,00 empenhados, o valor possivelmente

superfaturado seria de R\$ 95.017,86.

382. Caso seja adotado o preço mediano entre os três identificados (R\$ 569,00), o possível superfaturamento seria de 38,84%. Logo, considerando que foram empenhados 378 gaveteiros desse modelo, do total de R\$ 298.620,00 empenhados, o valor possivelmente superfaturado seria de R\$ 83.538,00.

383. Entre os órgãos caronas que adquiriram essa poltrona, destaca-se a Agência Espacial Brasileira com 150 unidades, um total de R\$ 118.500,00 empenhados e um possível superfaturamento entre R\$ 33.150,00 e R\$ 37.705,50.

384. Repisa-se, contudo, que o potencial dano aos cofres públicos é ainda maior caso os itens ofertados pela Forma Office e Forma Style sejam comparados com itens de outros fabricantes no esteio de outros certames.

385. Foi ressaltada em instrução anterior (peça 23, p. 15) a metodologia adotada e as limitações da identificação de sobrepreço:

72. Em relação à metodologia de identificação de sobrepreço e, consequentemente, cálculo do superfaturamento, adotaram-se os seguintes procedimentos:

a) para identificar a correspondência dos itens vencidos pela Forma Style e Forma Office com os itens equivalentes vencidos por outras empresas, utilizaram-se técnicas computacionais, de processamento de linguagem natural, como a categorização, a partir de expressões regulares, e a geração de um índice de similaridade, através de algoritmos especializados, destacando-se a métrica similaridade do cosseno (Cosine Similarity);

b) pautou-se pela equivalência do fabricante e similaridade do modelo do item ofertado (modelo equivalente ou superior). Contudo, para alguns casos em que a comparação com mesmo fabricante não seja possível, o que será justificado em cada caso, comparar-se-á com itens similares de outros fabricantes.

73. O estudo ainda apresentou outras informações consideradas relevantes e obtidas ao longo das análises, mesmo que não enquadradas nas tipologias pré-definidas.

Ferramentas e bases utilizadas

74. Na consecução do estudo, foram utilizadas as seguintes ferramentas e bases de dados:

a) Comprasnet: Portal de compras governamentais;

b) Portal Siga Brasil: Ambiente de consultas ao orçamento público federal, no qual foram realizadas as consultas sobre os pagamentos realizados às empresas de mobiliário;

c) Siasgnet: Ambiente com informações do gerenciamento das Atas de Registros de Preços;

d) Python: Linguagem de programação utilizada para análise dos dados extraídos dos sistemas Comprasnet e Siasgnet;

e) Portal da Transparência do Governo Federal.

Limitações do estudo

75. As informações registradas no estudo não se revestiram da formalidade necessária às provas de condutas ilícitas, servindo apenas como indícios que precisam ser aprofundados e circularizados.

76. Por fim, em relação aos dados referentes aos empenhos registrados nas atas constantes no sistema Siasgnet, o estudo esclareceu que não foi possível garantir a sua completude, haja vista a possibilidade de incorreto preenchimento do sistema pelos usuários. Todavia, a análise desses dados serve como indicativo de irregularidades, sem prejuízo da confirmação, quando necessário, das informações mediante análise das respostas das diligências realizadas nos presentes autos.

386. Adicionalmente, é possível considerar também que a metodologia aplicada para análise dos três itens selecionados na instrução de peça 14, conquanto adequada para apontar evidências de sobrepreço, apresenta limitações, o que pode acarretar distorção, dado que:

a) a comparação textual entre os itens do PE SRP 26/2019 com itens de um mesmo fabricante e de mesmo modelo ou modelo superior ofertados em outros pregões, por meio de algoritmos computacionais, não impede que os produtos comparados apresentem diferenças em termos de composição de material e atendimento a exigências de normas técnicas, com possível impacto nos custos de produção;

b) o excesso de especificação e de exigências de atendimento a normas técnicas contidas no edital do PE SRP 26/2019 e em outros editais de mobiliários publicados por Organizações Militares pode, em tese, tornar cada produto singular e, assim, prejudicar a comparação com outros similares e até de mesma marca/fabricante, o que pode comprometer o grau de comparabilidade dos produtos; e

c) não convém subavaliar o ambiente em que pesam evidências de irregularidades insanáveis, direcionamento e restrição à competitividade dos editais de mobiliários publicados pelas Organizações Militares nesse período, como já indicado nas seções introdutórias desta instrução, o que incrementa o risco de se utilizar como paradigmas certames viciados e com sobrepreço, o que serviria apenas para validar e mascarar as irregularidades em exame neste PE SRP 26/2019.

387. Nesse contexto, a busca por preços de mercado de itens de mobiliários para servir como paradigma dos itens do PE SRP 26/2019 restaria sujeita a restrições metodológicas e alto risco de adotar preço paradigma sobrevalorizado, o que levaria a subestimar a quantificação de eventual débito dos responsáveis diante de um superfaturamento constatado.

388. Por outro lado, a jurisprudência desta Corte de Contas já estabeleceu que a impossibilidade de adoção de preços de mercado *strictu sensu* não impede a comprovação de ocorrência de sobrepreço e de superfaturamento em licitações e contratações, quando presentes determinadas condições excepcionais que justificam a adoção de outros paradigmas mais razoáveis.

389. Nesse sentido, transcreve-se trecho do voto Ministro Benjamin Zymler, relator do Acórdão 1992/2015-TCU-Plenário, que faz um apanhado histórico sobre a utilização de **notas fiscais, ou seja, os custos efetivamente incorridos pela contratada**, como paradigma para o cálculo de sobrepreço e superfaturamento:

14. Conforme os Acórdãos 157/2009-Plenário e 993/2009-Plenário, invocados na análise da subunidade, o uso das notas fiscais para apuração de sobrepreço em contratos de obras públicas se mostra possível desde que haja “incoerências grosseiras nos preços dos insumos, e nas hipóteses em que tais inconsistências sejam materialmente relevantes e capazes de propiciar um enriquecimento ilícito do contratado.” (Trecho do voto condutor da primeira deliberação).

15. No mesmo sentido, o eminente Ministro Augusto Nardes, no voto que subsidiou o Acórdão 993/2009-Plenário, avalizou a aludida metodologia de cálculo, tendo registrado a existência de deliberação anterior de sua autoria em que defendeu entendimento similar:

31. Como bem destacado pelo diretor da Secob, esta Corte, em matéria de minha relatoria, consagrou entendimento que corrobora a presente metodologia de cálculo do débito, consistente na adoção dos custos efetivamente incorridos pelas contratadas. Transcrevo abaixo a ementa do decisor:

7. É válida a utilização, como meio probatório, dos custos efetivamente enfrentados pelas contratadas, como os dados financeiros relativos a subcontratação de serviços contratuais, principalmente se essas informações revelam diferenças acima de qualquer razoabilidade, tomando-se, no entanto, os devidos cuidados no uso de dados sobre custos provenientes de contratos de natureza privada, em que prevalecem maior distribuição de encargos entre as partes e menor assimetria de informações com respeito aos custos.” (Acórdão nº 1.551/2008-Plenário).

16. No presente caso, a unidade técnica utilizou, para formar o preço de referência, o custo direto de aquisição da contratada junto ao fabricante Saint-Gobain Canalização Ltda., acrescido dos seguintes custos: Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI de 5%, Diferença de Alíquota do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS de 3% e frete de 20% (considerado a partir de pesquisa efetuada pelo Tribunal de Contas da União, conforme consta do Acórdão 157/2009-Plenário. Sobre o custo total obtido, a SecobHidro fez incidir o percentual de 35,22%, referente ao BDI do Contrato PGE-45/2002.

17. Dessa forma, entendo que o preço de referência obtido pela SecobHidro levou em conta todos os custos envolvidos na cadeia de fornecimento dos insumos, não havendo, portanto, nenhum reparo a fazer na metodologia usada pela unidade técnica.

18. Pelo contrário, percebo até certa dose de conservadorismo na análise realizada, pois, embora o BDI usado para os itens de fornecimento seja o do contrato, 35,22%, tal percentual encontra-se bem acima do atualmente aceito pelo Tribunal como adequado – 14,02% (médio) e 16,8% (terceiro quartil), conforme o Acórdão 2622/2013-Plenário.

19. Ademais, registro que a Controladoria-Geral da União utilizou notas fiscais emitidas entre janeiro e março de 2009 como base para a obtenção do preço de referência de abril/2008, quase um ano antes. Com isso, julgo que o paradigma obtido pela unidade técnica se mostra adequado para servir como referência dos preços de mercado. Dessa forma, não prosperam os argumentos trazidos no âmbito das oitivas realizadas.

390. Nessa oportunidade, o Ministro Benjamin Zymler rebateu categoricamente em seu voto no Acórdão 1992/2015-TCU-Plenário contestação apresentada por empresa responsável, que aludia a precedentes contrários ao uso dos custos incorridos pela contratada como paradigma para o cálculo do superfaturamento, conforme os seguintes trechos:

29. Com relação aos precedentes contrários ao uso dos custos incorridos pelo contratado como base para a obtenção do preço de referência, não se nega que esse é o entendimento correto à luz do regime jurídico dos contratos administrativos e do próprio sistema econômico do país que prega a liberdade de iniciativa e a busca do lucro.

30. Porém, em situações extremas como a que ora se enfrenta, em que não existem preços nos sistemas referenciais e o insumo analisado foi adquirido em um mercado monopolístico, julgo que o valor obtido das notas fiscais, acrescido de custos indiretos e BDI acima do atualmente aceito pelo TCU, constitui um parâmetro seguro do valor de mercado do bem. Tomando por base a ideia de abuso de direito e os princípios da boa-fé

contratual e do não enriquecimento sem causa, entendo que os preços praticados pela contratada excedem o limite do razoável, não podendo ser considerados compatíveis com os de mercado.

(...)

35. Dessa forma, diante das circunstâncias do presente caso concreto, em que não foram encontradas referências oficiais do preço de aquisição de tubo de ferro fundido, em que não se mostra aplicável o Sistema Sinapi, conforme o Acórdão 157/2009-Plenário, e no qual foi apurada uma diferença média de 53% entre o preço pago no contrato e o obtido a partir das notas fiscais, a configurar a existência de “incoerência grosseira nos preços dos insumos”, julgo haver evidências suficientes para concluir, nesse estágio processual, pela existência de dano ao erário. Desse modo, cabível que a instauração imediata de tomada de contas especial, na forma proposta pelo diretor e Secretária da SecobHidro.

36. Nesse sentido, entendo que, com o chamamento dos responsáveis e da empresa interessada no processo a ser autuado, será possível uma cognição mais completa acerca da adequação do custo de referência da unidade técnica, oportunidade em que os interessados poderão fazer uso de todos os meios de prova legítimos.

391. Convém destacar no voto do Ministro Benjamin Zymler a transcrição relativa ao trecho do voto do Min. Augusto Nardes, relator do Acórdão 993/2009-TCU-Plenário, que por sua vez faz menção ao Acórdão 1.551/2008-TCU-Plenário, igualmente de sua relatoria, mostrando que desde essa época o Tribunal de Contas, assim como a CGU, reconhecem a validade da adoção da metodologia que **usa como paradigma os custos incorridos pela contratada** para fins de cálculo do superfaturamento, quando houver razões que inviabilizem o critério de preços de mercado ou tabelas oficiais de preço.

392. Nesse sentido, a seguinte manifestação do Ministro Valmir Campelo em seu voto de relator no citado Acórdão 157/2009-TCU-Plenário expôs com clareza os diversos aspectos envolvidos na intrincada questão de definir um critério razoável para o cálculo do sobrepreço em obras públicas, que culminou na busca de um **critério alternativo como paradigma de preços de mercado**, diante de uma situação concreta excepcional, a fim de evitar o enriquecimento sem causa da contratada, às custas do Erário:

10. O montante calculado pela Secob (assim como pela Secex-PE) baseou-se **no valor das notas fiscais de fornecimento dos insumos (fl. 71), mesmo quando disponível no SINAPI**, referência oficial de preços legitimado anualmente pela LDO (art. 109 da Lei 11.768/2008).

(...)

13. Isso considerado, a LDO e massiva jurisprudência desta Corte indicam como parâmetro de regulação dos preços contratados os sistemas oficiais (mormente o SINAPI); as regras até o momento estão claras. Assim, **no caso geral**, intrincado discutir a modificação de tal critério, mesmo avesso à objetividade do comando legal (**é claro, observada a boa-fé**).

(...)

16. Voltando ao raciocínio, pugno que deva se objetivar em quais casos é aplicável a metodologia proposta pela equipe de auditoria. Na busca da verdade material, é certo, impossível desprezar evidências cabais de enriquecimento sem causa evidenciada por pesquisas de preços ou notas fiscais de fornecimento. Num balanceamento de valores e em razão do que discorri, tenho que a substituição do preço oficial deve ser empreendida em **casos concretos onde, indiscutivelmente, houver incoerências grosseiras nos preços dos insumos, e nas hipóteses em que tais inconsistências sejam materialmente relevantes e capazes de propiciar um enriquecimento ilícito do contratado**.

17. Nesses casos, não há que se falar na presunção da boa-fé, estando a avença viciada já em sua origem, o que torna **inaplicável o princípio da segurança jurídica**. Esses erros grosseiros são passíveis de constatação, tanto por parte do gestor quanto do particular contratado. Não se recorre à certeza do direito nessas ilegalidades.

18. Neste caso específico, a Secob demonstrou que **os tubos representavam mais de 40% do preço total da obra** (fls. 284). Outrossim, comprovou – exaustivamente – que os preços dos tubos no sistema da CEF restavam-se dispares da efetiva prática de mercado: estavam mais de 77% superiores que as referências da CODEVASF (fl. 305); apresentam-se superestimados entre 15% e 85% em relação ao preço praticado para grandes quantidades (fl. 304); eram **mais que o dobro dos preços reais constatados pelos documentos fiscais**.

393. Depreende-se da jurisprudência desta Corte que há situações extremas, na dicção do Min. Benjamin Zymler (Acórdão 1992/2015-TCU-Plenário), as quais autorizam a construção de um paradigma alternativo como parâmetro do valor de mercado do produto, a exemplo da situação concreta constatada no referido acórdão, caracterizada por ausência de preços nos sistemas referenciais e pela incoerência grosseira nos preços dos insumos, considerada materialmente relevante e capaz de propiciar enriquecimento sem causa do contratado.

394. Saliente-se que as situações encontradas no caso concreto examinado no referido Acórdão 1992/2015-TCU-Plenário, bem entendido, **são apenas exemplificativas**, pois o que se quer evitar é a prática de preços pela contratada que excedem o limite do razoável, ainda na dicção do Min. Benjamin Zymler, considerando “a ideia de abuso de direito e os princípios da boa-fé contratual e do não enriquecimento sem

causa”.

395. *Considera-se que no presente processo, o qual se examina o PE SRP 26/2019, defronta-se com uma situação concreta similar à examinada na citada jurisprudência, mutatis mutandis, em vista da distinção dos objetos: naqueles casos analisam-se obras públicas, aqui, mobiliários.*

396. *Prática recorrente, como já demonstrado nas seções anteriores desta instrução, assim como em outras instruções de outros processos referentes à contratação de mobiliário da União, o conjunto de irregularidades que entranham o PE SRP 26/2019, especialmente o excesso de especificações, de exigências de normas técnicas e o agrupamento de itens heterogêneos, não se restringe a um único certame, ao contrário, é a marca característica desses certames vencidos pelas empresas do Grupo Forma.*

397. *Nesse contexto de fortes evidências de conluio entre as Organizações Militares e as empresas do Grupo Forma, com vistas à obtenção de atas de registro de preços com sobrepreço para fins de comercialização na Administração Pública (prática conhecida como “barriga de aluguel”), conclui-se pela inviabilidade de se construir um referencial idôneo de preços de mercado de mobiliários que seja comparável com os itens desse certame, dado o alto risco de distorção nos preços amostrais e a singularidade provocada pelo excesso de detalhamento dos objetos e exigências desarrazoadas contidas nos editais licitatórios.*

398. *Diante do exposto, neste caso concreto, havendo fortes indícios da ocorrência de vícios e fraudes que inviabilizam o uso do critério de preços de mercado como paradigma, **adota-se o critério dos custos incorridos pela contratada** para fins de cálculo do superfaturamento.*

399. *Conforme o Termo de Homologação do PE SRP 26/2019 (peça 19), a empresa Forma Office tornou-se vencedora do Grupo 1, composto pelos itens 1-75, com valor negociado a R\$ 29.344.927,00; e a empresa Forma Style venceu o Grupo 2, composto pelos itens 76-112, com valor negociado a R\$ 23.302.427,00.*

400. *Em relação aos itens 1-75, Grupo 1, fornecidos pela Forma Office, a UT identificou nos documentos apreendidos na Operação Burolano, executada pela Polícia Federal (PF), e compartilhados com este Tribunal de Contas, nos termos da autorização dada por autoridade judicial (peça 45), as notas fiscais referentes à aquisição dos produtos junto aos fornecedores (peças 86-87), por meio das quais foi elaborada a tabela que consta na peça 46, com a indicação dos custos de aquisição e taxa de lucro por item, com a exceção dos itens (1, 9, 14, 24-25, 27-29, 34, 49-50, 54, 64-65, 74), os quais não foi possível obter o custo de aquisição, tampouco o acesso às notas fiscais.*

401. *Já no tocante aos itens 76-112, Grupo 2, fornecidos pela Forma Style, a UT identificou nos documentos da mesma operação da PF, planilha de formação de preço elaborada pela própria empresa (peças 43-44), a partir das quais foi possível compor a tabela de custos e de taxa de lucro (peça 47).*

Da exclusão dos lucros na composição dos custos

402. *Questão preliminar ao cálculo do superfaturamento, utilizando-se do método dos custos incorridos pela contratada como paradigma, trata-se de saber se é devida a inclusão de taxa de lucro na planilha de formação de preços utilizada como referencial.*

403. *Recentemente o Tribunal, no julgamento de Recurso de Reconsideração interposto pelo Subprocurador-Geral Paulo Bugarin no âmbito do TC 016.588/2019-3, examinou em profundidade questão análoga, em que se debateu a natureza jurídica dos lucros ilegitimamente auferidos em razão de contratos resultantes de fraude à licitação, corrupção e associação criminosa.*

404. *Por um lado, o Ministério Público de Contas e a SeinfraOperações postulavam a natureza reparatória do lucro indevido oriundo de contrato nulo, enquanto o relator do acórdão recorrido, acompanhado pelo Colegiado, consignou que a persecução ao lucro recebido pela empresa teria natureza sancionatória, o que foge à competência desta Corte de Contas por se tratar de reserva legal ao Poder Judiciário.*

405. *Para melhor compreensão da controvérsia, transcreve-se a seguir trecho do Parecer do representante do Ministério Público de Contas junto ao TCU (MPC-TCU) no julgamento do recurso:*

10. O cerne da discussão em torno do débito que originou a instauração desta TCE se refere à possibilidade de o Tribunal condenar os responsáveis pelas irregularidades a ressarcirem aos cofres públicos a parcela correspondente ao lucro auferido pelo Consórcio Rnest-Conest, por meio de contratos firmados após fraude à licitação que os precedeu.

11. Considerando que as empresas integrantes do consórcio fizeram parte de esquema de conluio para fraudarem o certame realizado pela Petrobras, levantou-se a hipótese de exigir, além da devolução do valor correspondente ao sobrepreço identificado durante a auditoria realizada pelo TCU, também o valor do denominado lucro ilegítimo.

12. O ilustre Subprocurador-Geral argumenta, entre outras coisas, que em razão dos crimes identificados os contratos firmados deveriam ser considerados nulos e, como decorrência da má-fé das empresas concorrentes, caberia tão somente a indenização prevista no parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/1993.

13. Por sua vez, a Serur entende que, como os contratos foram fiscalizados pelo Tribunal e não houve determinação para anulação, mas tão somente obrigatoriedade de devolução do sobrepreço, não haveria que se falar em cabimento de indenização decorrente da invalidação das avenças. Assim, assevera, na mesma linha do relator a quo, que a exigência de devolução do lucro considerado ilegítimo configuraria medida sancionatória não prevista na Lei 8.443/1992, sendo defeso ao Tribunal impor aos responsáveis tal ônus.

406. No mérito do recurso, o Plenário deliberou na linha defendida pelo recorrente, embora tenha sido negado provimento, nos termos do Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário, relator Min. Antônio Anastasia, sessão de 10/8/2022, cujas teses podem ser extraídas do seguinte trecho do Sumário do referido aresto:

- *Matéria que discute a denominada, no direito espanhol, teoria do produto bruto mitigado e, no direito norte-americano, disgorgement.*

- *A restituição de lucros ilegítimos está fundamentada no princípio da vedação do enriquecimento sem causa, assim como no princípio de que ninguém pode se beneficiar da própria torpeza e ainda nos efeitos retroativos da declaração de nulidade, no sentido de que se deve buscar a restauração do status quo ante.*

- *A restituição dos lucros ilegítimos tem amparo legislativo amplo no art. 884 do Código Civil brasileiro e, especificamente, no art. 59 da Lei 8666/1993 e nos artigos 148 e 149 da Lei 14.133/2021.*

- *A teoria do deslocamento patrimonial unitário deve ser superada em relação à restituição dos lucros ilegítimos, pois o enriquecimento sem causa de uma pessoa não necessariamente decorre do empobrecimento de outra.*

- *Nos termos do Enunciado n. 35 da Jornada de Direito Civil em 2002, “A expressão enriquecer à custa de outrem do art. 884 do novo Código Civil não significa, necessariamente, que deverá haver empobrecimento”.*

- *A restituição dos lucros ilegítimos não importa qualquer redução do patrimônio das empresas infratoras, mas apenas promove o seu retorno ao estado em que se encontrava antes da prática do ilícito.*

- *A restituição de lucros ilegítimos não é, em regra, uma sanção, mas sim uma consequência jurídica de natureza predominantemente civil, ainda que possa ser exigida também na esfera penal, quando o ilícito for tipificado como crime, ou na esfera administrativa, quando decorrente de ilícito dessa mesma natureza.*

- *No que diz respeito a contratos administrativos, sejam eles regidos ou não pela Lei 8.666/1993 ou pela Lei 14.133/2021, a exemplo dos celebrados pelas empresas estatais, regidos pela Lei 13.303/2016, o TCU, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, é competente para “assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade”, a fim de que a Administração Pública, ao efetuar a indenização decorrente de contrato nulo para o qual concorreu a empresa contratada, o faça pelo custo do serviço prestado, excluída a parcela relativa ao lucro.*

- *Caso a Administração Pública já tenha efetuado o pagamento da indenização, o TCU, com fundamento no citado art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, tem competência para exigir da Administração Pública que busque a restituição dos lucros ilegítimos, seja pela via administrativa ou a judicial, nos termos do art. 59 da Lei 8.666/1993 e dos arts. 148 e 149 da Lei 14.133/2021 ou, se for o caso, nos termos do art. 884 do Código Civil assim como com fundamento no princípio da vedação do enriquecimento sem causa e no princípio de que ninguém pode se beneficiar da própria torpeza e ainda nos efeitos retroativos da declaração de nulidade, no sentido de que se deve buscar a restauração do status quo ante.*

- *O pagamento de lucros ilegítimos não é, a rigor, um dano ao erário, porquanto o Poder Público terá recebido, em contrapartida, o bem ou serviço que lhe foi prestado, não se podendo falar em diminuição patrimonial a ser recomposta.*

- *O pagamento de lucros ilegítimos é uma despesa pública absolutamente ilegal e ilegítima como, aliás, o próprio nome diz, pois decorrente de um ato ilícito praticado pela própria empresa beneficiária do aludido pagamento, o que ofende o princípio do não enriquecimento sem causa e o de que a ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza.*

- *Contratos decorrentes de fraude são nulos. E a declaração de nulidade opera efeitos retroativos, a fim de se reconstituir, na medida do possível, o status quo ante que, no presente caso, significa a indenização da empresa pelos custos, expurgados os lucros ilegítimos, exatamente para evitar o enriquecimento sem causa e o benefício da própria torpeza.*

- *No tocante à nulidade parcial ou total do contrato, a jurisprudência do TCU tem consagrado o procedimento de o Tribunal, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, fixar prazo para o administrador público adotar as devidas providências para o exato cumprimento da lei, consistente, nesse exemplo, na declaração de nulidade do contrato, de algumas de suas cláusulas e de algum termo aditivo.*

- *Portanto, as consequências da declaração de nulidade devem ser implementadas também pelo administrador público, à luz da legislação vigente, seja a lei de licitações ou o Código Civil. Não deve o TCU, nessas hipóteses, tomar para si dever que é do gestor e de quem, no exercício natural do controle externo que lhe cabe, deve cobrar providências, nos exatos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal.*

- *Reconhecimento da competência do TCU para atuar nesses casos de contratos nulos decorrentes de fraude praticada pela empresa contratada no tocante ao não pagamento dos lucros ilegítimos ou à sua restituição,*

quando já pagos, mas essa atuação deve se dar de modo indireto, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no sentido de que seja fixado prazo para o administrador público adotar as devidas providências ao exato cumprimento da lei incidente na espécie, seja um dispositivo expresso constante da lei de licitações (art. 59 da Lei 8.666/1993 ou arts. 148 e 149 da Lei 14.133/2021) ou do Código Civil (art. 884), seja um princípio jurídico.

407. Depreende-se do Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário o entendimento de que a restituição de lucros indevidos, no caso de contrato administrativo firmado sob a Lei 8.666/1993, é fundamentada nas seguintes razões de fato e direito:

- a) Pressuposto fático: declaração de nulidade da contratação, a exemplo de contratos decorrente de fraude, o que opera efeitos retroativos, no sentido de buscar a restauração do status quo ante; e
- b) Fundamento jurídico: princípio da vedação do enriquecimento sem causa; princípio de que ninguém pode se beneficiar da própria torpeza; art. 59, parágrafo único da Lei 8.666/1993.

408. No caso concreto em análise, os fortes evidências de conluio entre as empresas do Grupo Forma e o órgão promotor do PE SRP 26/2019, a simulação de pesquisa de preços, as irregularidades relativas ao excesso de especificação e de exigências de normas técnicas, o agrupamento injustificado de itens heterogêneos, a configurar fraude à licitação, direcionamento e restrição indevida da competitividade do certame, levam inexoravelmente à nulidade do procedimento licitatório, da subsequente ata de registro de preços e das contratações oriundas dessa ata.

409. Com fundamento na competência disposta no inc. IX do art. 71 da Constituição Federal de 1988, este Tribunal de Contas, quando da apreciação do mérito, assegurado o contraditório, pode assinar prazo ao Comando da 11ª Brigada para anular o PE SRP 26/2019 e todos os atos subsequentes vinculados a execução da respectiva ata de registro de preços, considerando que Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais (Súmula STF 473) e a nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato (art. 49, § 2º, da Lei 8.666/1993).

410. Nesse sentido, aprecia-se o seguinte trecho da manifestação do MPC-TCU nos autos do TC 000.168/2016-5, reproduzido no relatório do Acórdão 2677/2018-TCU-Plenário:

As fraudes cometidas nos certames constituem vício nulificante que atinge todo o procedimento licitatório, maculando de nulidade também os contratos deles decorrentes (...).

Neste ponto, reside a diferenciação entre o caso ora enfrentado e aqueles usualmente discutidos no TCU. Não se trata somente de um desequilíbrio contratual ou pagamentos parcialmente indevidos, mas de uma nulidade da avença provocada por ato ilícito cometido em conluio com o beneficiário dos pagamentos. O vício se encontra na origem, maculando a formação da vontade contratual e afrontando diversos princípios normativos, como os de moralidade, impessoalidade, isonomia e supremacia do interesse público, além de ser imposto obstáculo gravoso à escolha da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

411. Em sequência, tendo como pressuposto o reconhecimento da nulidade do PE SRP 26/2019, da ata de registro de preços e das contratações oriundas dessa ata, outras questões se desdobram nesta análise:

- a) necessidade de indenização do contratado;
- b) necessidade de restituição da parcela do pagamento referente ao lucro ilegítimo;
- c) consideração do pagamento referente ao lucro ilegítimo como dano ao erário.

412. A necessidade de indenização do contratado, na hipótese de anulação da contratação, não apresenta relevante controvérsia, diante do disposto no art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/1993 e da jurisprudência do STJ, e nesse ponto reproduz-se o seguinte trecho do sumário do citado Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário, que já adianta o segundo ponto, a respeito da restituição do pagamento do lucro ilegítimo:

Contratos decorrentes de fraude são nulos. E a declaração de nulidade opera efeitos retroativos, a fim de se reconstituir, na medida do possível, o status quo ante que, no presente caso, significa a indenização da empresa pelos custos, expurgados os lucros ilegítimos, exatamente para evitar o enriquecimento sem causa e o benefício da própria torpeza.

413. O seguinte trecho da manifestação do Ministério Público de Contas nos autos do TC 000.168/2016-5, reproduzido no relatório do Acórdão 2677/2018-TCU-Plenário, traz a fundamentação necessária quanto à necessidade de indenização ao contratado, excluindo-se a parcela referente ao lucro ilegítimo:

*Dada a circunstância de invalidade do negócio jurídico, a legislação brasileira requer que se busque retornar as partes ao **status quo ante**. Deparando-se com eventual inviabilidade de desconstituição de todos os efeitos decorrentes do contrato, cabe a avaliação da indenização devida pela parte beneficiária. A solução aplicável ao caso concreto em exame, portanto, perpassa pelo exame não apenas do superfaturamento, mas principalmente pela verificação da indenização cabível ao consórcio construtor infrator pelos serviços efetivamente realizados. Nesse sentido, traz-se a lume o entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça (STJ) ao decidir sobre contratos administrativos eivados de vício na formação capaz de ensejar nulidade. A discussão gira*

precipuaemente em torno da indenização cabível ao contratado que houver realizado total ou parcialmente o objeto do contrato.

De acordo com o art. 59 da Lei nº 8.666/93, a declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente e desconstitui os efeitos já produzidos. No parágrafo único, diz-se que a nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que ele houver executado, contanto que não seja imputável a esse contratado responsabilidade pelo vício nulificante.

(...)

Há decisões, contudo, em que o STJ admite, mesmo em situações de comprovada má-fé do contratado, a indenização por serviços executados, porém limitando-a aos custos incorridos na consecução do objeto. É o que se verifica no REsp nº 1.153.337/AC, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 24/05/2012 e no REsp nº 1.188.289/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 13/12/2013.

Entendeu-se, nesses casos, que do contratado de má-fé não é retirada a posição normal de quem sofre com a declaração de invalidade do contrato, em que o retorno ao status quo ante pode envolver a necessidade de indenização por efeitos de desconstituição impossível, como os serviços devidamente prestados. Todavia, decidiu-se que o contratado infrator não faria jus à margem de lucro relativa aos itens executados, que deveriam ser indenizados somente pelo valor do custo de produção. Assim se veria respeitado também o princípio da proibição do enriquecimento sem causa em relação à Administração.

Em suma, concluiu-se que ao contratado de má-fé, que concorreu para eivar de nulidade o contrato firmado com a Administração, impõe-se a devolução de todo o ganho auferido, podendo ser admitido abater do débito quantia suficiente para cobrir os custos incorridos na execução do objeto do contrato, que se supõe lícito.

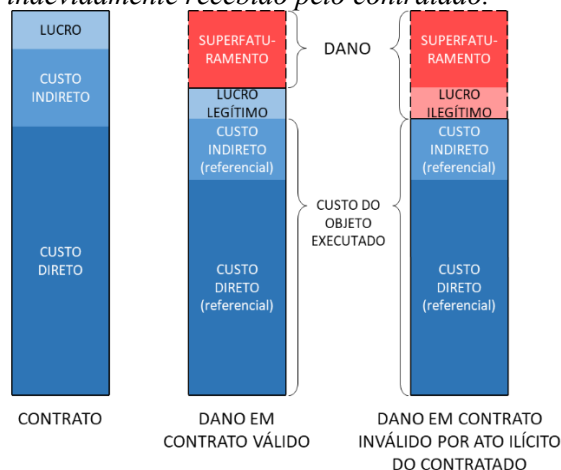
Considero que esse entendimento contempla a máxima adequação com relação à situação concreta discutida nestes autos e, dessa forma, merece ser aplicado.

A nulidade da licitação comprovadamente fraudada e, conseqüentemente, dos contratos de implantação da UDA e da UHDT implica na desconstituição dos efeitos desse negócio jurídico e no retorno das partes à condição anterior. Isso significa que todos os valores pagos pela Petrobras devem ser restituídos aos seus cofres. Em princípio, todo esse montante constitui dano para a estatal, pois caracterizam-se como pagamentos indevidos, feitos com base em contrato nulo por ato ilícito.

Contudo, para evitar o enriquecimento sem causa da contratante, já que se beneficiou dos serviços prestados pelo consórcio construtor, o contratado deve ser indenizado pelo que efetivamente executou. Essa indenização deve corresponder exclusivamente aos custos incorridos na prestação dos serviços, pois o contrato ilicitamente obtido pelas empresas não constitui título válido para a retenção da margem de lucro.

Inexiste legitimidade na percepção de vantagem por contrato nulo em decorrência de atos ilícitos cometidos concorrentemente pelo próprio contratado. O lucro legítimo advém da atividade empresarial regularmente exercida, o que não se verifica quando a empresa usa de meios ilícitos para firmar contratos com substrato em fraudes, propinas e motivos espúrios.

Na figura abaixo ilustra-se a aplicabilidade desta abordagem. Ao ser analisada a execução de um contrato administrativo, caso se constate a ocorrência de superfaturamento sem a evidenciação de vícios de nulidade contratual, o dano ao erário equivalerá ao superfaturamento. Porém, se o contrato houver sido firmado com comprovado vício nulificante na origem, provocado com a concorrência do contratado no cometimento do ato ilícito, caracterizará dano ao erário não só o superfaturamento identificado, mas também o lucro ilegítimo indevidamente recebido pelo contratado.



Ressalto que este posicionamento já foi chancelado pelo TCU ao prolatar o Acórdão 1306/2017-TCU-Plenário, de relatoria do ilustre Ministro José Múcio Monteiro. Naquela ocasião, apreciava-se processo que versava sobre outro contrato da Petrobras, também firmado com base em fraudes e distribuição de propinas.

A aversão à possibilidade de retenção do proveito auferido pelo contratado que agiu ilicitamente também foi manifestada pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, ao declarar seu voto na sessão em que se prolatou o Acórdão 1803/2017-TCU-Plenário. Segundo seu posicionamento, “seria teratológico interpretar as normas para permitir que o Estado condescendesse com criminosos e organizações criminosas, autorizando-as a guardarem para si o lucro que auferiram com suas atividades ilícitas”.

Abster-se de requerer a restituição da parcela de dano referente ao lucro ilegítimo não se justifica com base em conservadorismo na apuração do débito. O montante se encontra quantificado e constitui, indubitavelmente, pagamento indevidamente realizado em benefício das empresas fraudadoras.

A cobrança do lucro indevidamente auferido, como apontado pelo secretário em seu despacho, encontra guarida no fato de que um contrato fraudado ou obtido mediante fraude à licitação não pode permitir qualquer aumento patrimonial dos agentes infratores. Neste caso, permitir a retenção do lucro pela contratada a colocaria em situação melhor que a de uma empresa interessada em contratar com a Administração Pública, mas que não se envolveu em fraudes. Isso ocorreria porque aquela que cometeu o ilícito auferiria lucro a partir do contrato ilegalmente obtido, enquanto quem não delinuiu teria sido simplesmente alijada do processo de contratação e permaneceria excluída da possibilidade de auferir ganhos por uma atividade empresarial regular prestada ao setor público.

414. Superada a controvérsia a respeito da necessidade de restituição do pagamento referente ao lucro ilegítimo, na hipótese de nulidade do contrato em função de fraude à licitação praticada pelo contratado, analisa-se se o pagamento pela Administração do valor referente ao lucro ilegítimo pode ser considerado dano ao erário, ou seja, débito que motiva a instauração de TCE, caso não ressarcido.

415. Nessa questão, com a devida vênia, discorda-se da tese firmada no multicitado Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário, que não considera os valores pagos relativos à parcela de lucro ilegítimo como **dano ao erário**, conforme o seguinte trecho do sumário do referido julgado:

O pagamento de lucros ilegítimos não é, a rigor, um dano ao erário, porquanto o Poder Público terá recebido, em contrapartida, o bem ou serviço que lhe foi prestado, não se podendo falar em diminuição patrimonial a ser recomposta.

416. Ressalte-se que o entendimento acima é contraditório com outro entendimento manifestado no sumário do mesmo julgado, que considera o pagamento de lucros ilegítimos como uma despesa pública absolutamente ilegal e ilegítima:

O pagamento de lucros ilegítimos é uma despesa pública absolutamente ilegal e ilegítima como, aliás, o próprio nome diz, pois decorrente de um ato ilícito praticado pela própria empresa beneficiária do aludido pagamento, o que ofende o princípio do não enriquecimento sem causa e o de que a ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza.

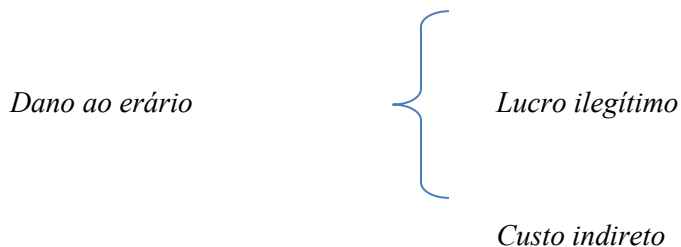
417. De fato, concorda-se que nem todo pagamento ilegítimo pode ser automaticamente considerado dano ao erário, se tiver havido contrapartida aproveitada pela Administração, porque, nessa hipótese, o dano ao erário será a diferença entre o pagamento ilegítimo e o valor do bem apropriado ou da indenização cabível pela Administração.

418. Nesse sentido, parece incontroverso que o valor da parcela que excede o montante indenizável deve ser restituído à Administração, de modo que essa parcela excedente ao valor da indenização é uma despesa ilegítima, que pode ser considerada débito, ainda que precário, porquanto o débito definitivo somente será constituído com o Acórdão condenatório em decisão de mérito.

419. Para melhor compreensão do argumento, aproveita-se o esquema gráfico elaborado no parecer do Ministério Público de Contas, reproduzido no relatório do Acórdão 2677/2018-TCU-Plenário (TC-000.168/2016-5), com adaptações necessárias ao caso concreto em exame, em que já houve o pagamento pelas aquisições de mobiliários:

420.

Figura 8 - Dano em contrato inválido por fraude do contratado na realização do certame, na hipótese de pagamento realizado.



Indenização devida ao contratado

Custo direto

Fonte: parecer do MPC - TC-000.168/2016-5

421. Como se nota no esquema gráfico acima, o valor que excede a parcela indenizável é exatamente o lucro ilegítimo da contratada, que deve ser restituído ao erário, porque, nos termos do sumário do Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário:

O pagamento de lucros ilegítimos é uma despesa pública absolutamente ilegal e ilegítima como, aliás, o próprio nome diz, pois decorrente de um ato ilícito praticado pela própria empresa beneficiária do aludido pagamento, o que ofende o princípio do não enriquecimento sem causa e o de que a ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza.

422. Quanto aos fundamentos jurídicos para se exigir da contratada a restituição dos lucros ilícitos, consideram-se suficiente o disposto no art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, e os precedentes do STJ arrolados no voto do relator do Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário, sob o abrigo do princípio que veda o enriquecimento sem causa e que o ilícito não pode compensar o agente que o praticou (ninguém pode se beneficiar da própria torpeza).

423. Acresce dizer que, no caso concreto relativo ao PE SRP 26/2019 e contratações oriundas da respectiva ata de registro de preços, na esfera regida pelo direito administrativo, não se faz necessário buscar fundamento jurídico ou apoio doutrinário em institutos de direito civil, sejam pátrios ou alienígenas, a exemplo da teoria do produto líquido, no direito espanhol, ou o disgorgement of profits e o restitutionary damages, no direito norte-americano, dada a previsão legal do art. 59, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, com a exegese aplicada pelo STJ, com o objetivo de forçar a contratada a restituir a parcela de lucro ilegítimo, no contexto de contrato nulo por ato ilícito cometido ou com a participação da contratada.

424. Nessa questão, compreende-se que o Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário, que traz à tona a discussão sobre a possibilidade de aplicação do instituto do disgorgement para fundamentar a exigência de restituição de lucros ilegítimos pagos pela Petrobrás ao Consórcio Rnest-Conest, aplicou a norma pertinente que rege o contrato administrativo: a Lei 8.666/1993 ou a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021), conforme o seguinte trecho do voto do relator Antonio Anastasia:

188. Primeira: no que diz respeito a contratos administrativos regidos pela Lei 8.666/1993 ou pela Lei 14.133/2021, entendo que o TCU, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, é competente para “assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade”, a fim de que a Administração Pública, ao efetuar a indenização decorrente de contrato nulo para o qual concorreu a empresa contratada, o faça pelo custo do serviço prestado, excluída a parcela relativa ao lucro.

189. Caso a Administração Pública, nessa hipótese, já tenha efetuado o pagamento da indenização, entendo que o TCU, com fundamento no citado art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, tem competência para exigir da Administração Pública que busque a restituição dos lucros ilegítimos, seja pela via administrativa ou a judicial, nos termos do art. 59 da Lei 8.666/1993 e dos arts. 148 e 149 da Lei 14.133/2021.

425. Observa-se que, com a fundamentação legal para a exigência de restituição dos lucros ilegítimos, definidos como a diferença entre o valor pago à contratada e a indenização devida pelos produtos apropriados pela Administração, há uma notável convergência com o método que utiliza os custos incorridos pela contratada para calcular o valor do superfaturamento, visto que a indenização é calculada pela ótica dos custos de produção, excluindo-se qualquer parcela de lucro.

Do cálculo dos lucros ilegítimos

426. Considerando os valores quantitativos dos itens adquiridos pelos participantes e pelos caronas na ata de registro de preços oriunda do PE SRP 26/2019, os preços homologados em ARP e as taxas de lucro apuradas, elaborou-se as tabelas abaixo que quantificam o valor dos lucros ilegítimos por item do pregão, exceto para os itens (1, 9, 14, 24-25, 27-29, 34, 49-50, 54, 64-65, 74), conforme já explicado acima nesta instrução, em razão da ausência de dados sobre as notas fiscais e o custo de aquisição desses itens.

427. A partir dos dados de execução da ata de registro de preços oriunda do PE SRP 26/2019, extraídos

do sistema Siasgnet, elaborou-se as tabelas a seguir, que agregam por órgão participante e por órgão carona o respectivo valor de lucros ilegítimos, considerando as taxas de lucros anteriormente indicadas nessa última tabela:

Tabela 13 - Lucros ilegítimos por órgão **participante** do PE SRP 26/2019.

Uasg	Órgão participante	Qtd	Valor empenhado (R\$)	Custo aquisição (R\$)	Lucro ilegítimo (R\$)
120006	Grupamento de Apoio de Brasília/DF	847	1.021.704,00	650.503,12	371.200,88
810005	Coordenação-Geral de Logística do MDH	489	740.341,00	470.899,98	269.441,02
926328	Funpresp-Executivo	239	403.695,00	275.113,71	128.581,29
160085	Estado-Maior do Exército	54	93.574,00	63.210,72	30.363,28
160548	Comando de Operações Terrestres - UG	26	64.132,00	44.131,49	20.000,51
160076	Departamento de Ciência E Tecnologia	41	43.337,00	31.066,89	12.270,11
160466	Comando 11ª Brigada Infantaria Blindada	19	16.589,00	9.950,91	6.638,09
160059	Batalhão de Guarda Presidencial	60	15.024,00	10.577,92	4.446,08
160528	Base Administrativa do Ccomgex	6	13.076,00	9.018,17	4.057,83
160062	Centro de Inteligência do Exército	14	11.836,00	8.413,19	3.422,81
160530	Base de Adm. e Apoio do Comando Militar Oeste	17	3.026,00	2.315,95	710,05
160165	8º Depósito de Suprimento	3	4.842,00	4.201,62	640,38
Subtotal		1.767	2.431.176,00	1.579.403,67	851.772,34

Tabela 14 - Lucros ilegítimos por órgão **carona** do PE SRP 26/2019.

Uasg	Órgão carona	Qtd.	Valor empenhado (R\$)	Custo de aquisição (R\$)	Lucro ilegítimo (R\$)
203001	Agência Espacial Brasileira	65	2.179.297,06	3.203.235,00	1.023.937,94
682010	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	108	485.879,20	741.807,00	255.927,80
323102	Agência Nacional de Mineração - DF	217	520.530,46	737.586,00	217.055,54
158195	Universidade Federal de Campina Grande PB	477	564.731,45	764.783,00	200.051,55
120632	Base Aérea de Recife	504	465.193,79	650.800,00	185.606,21
160245	Policlínica Militar De Niterói/RJ	491	426.426,41	611.791,00	185.364,59
154055	Fundação Universidade de Rondônia/RO - MEC	386	379.692,25	540.975,00	161.282,75
60001	Superior Tribunal Militar - DF	239	147.115,20	232.441,00	85.325,80
110245	Fundo de Imprensa Nacional	270	179.044,29	254.650,00	75.605,71
160296	Comando Brigada Infantaria Paraquedista/RJ	179	212.042,99	286.566,00	74.523,01
120669	Base Aérea de Santa Cruz	586	191.862,59	266.305,00	74.442,41
170075	Superintendência de Administração do MF - BA	178	177.892,20	249.980,00	72.087,80
160242	Base Administrativa do Complexo de Saúde RJ	729	215.870,27	283.213,00	67.342,73
120628	Grupamento de Apoio de Belém	175	180.946,04	229.043,00	48.096,96

<i>Uasg</i>	<i>Órgão carona</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
160312	Escola de Artilharia de Costa e Antiaérea/RJ	991	144.256,49	185.857,00	41.600,51
168003	Imbel-Industria de Material Bélico Do Brasil	91	75.402,27	115.078,00	39.675,73
160036	Comando 6ª Região Militar	94	120.411,53	152.926,00	32.514,47
150154	Centro de Educação e Saúde da UFCG	145	92.650,82	123.707,00	31.056,18
153074	Centro de Ciência Humanas, Sociais e Agrárias	148	88.941,27	115.292,00	26.350,73
160318	Escola de Sargentos de Logística	99	61.714,26	84.850,00	23.135,74
160254	1º Batalhão de Infantaria Motorizado ES-RJ	65	58.557,65	80.006,00	21.448,35
711100	Centro de Comunicação Social da Marinha	70	39.427,85	60.875,00	21.447,15
155062	Campus Avançado de Catalão – IFG/GO	49	64.778,55	85.816,00	21.037,45
770000	Secretaria-Geral da Marinha	58	42.365,36	62.340,00	19.974,64
160068	Departamento de Educação e Cultura Exército	96	51.943,92	71.776,00	19.832,08
752100	Centro de Instrução Almirante Graça Aranha	39	49.759,63	69.334,00	19.574,37
120636	Grupamento de Apoio de Lagoa Santa	61	40.980,46	60.389,00	19.408,54
160067	Departamento de Engenharia e Construção	69	41.410,83	60.715,00	19.304,17
160299	Comando do Comando Militar Do Leste/RJ	70	58.178,54	74.228,00	16.049,46
160089	Secretaria de Economia e Finanças MEX/DF	18	20.369,68	35.220,00	14.850,32
167013	Colégio Militar de Manaus	45	40.383,13	54.312,00	13.928,87
160303	Base de Adm. e Apoio da 1ª Reg. Militar	216	35.016,46	47.836,00	12.819,54
158356	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Piauí	56	51.098,20	63.767,00	12.668,80
765000	Diretoria de Saúde da Marinha	34	28.596,08	40.723,00	12.126,92
170100	Superintendência de Administração do MF-ES	22	35.531,23	47.520,00	11.988,77
158128	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Maranhão	44	33.139,45	42.747,00	9.607,55
160090	Secretaria Geral do Exército	12	12.577,81	21.480,00	8.902,19
160161	2º Batalhão de Infantaria de Selva	25	25.615,29	33.908,00	8.292,71
160176	Comando 1º Grupamento de Engenharia	11	35.488,44	42.669,00	7.180,56
158516	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de SC	39	15.625,67	22.769,00	7.143,33
158127	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Farroupilha	12	14.383,74	21.412,00	7.028,26

<i>Uasg</i>	<i>Órgão carona</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
160457	Base de Administração e Apoio da 2ª RM MEX/SP	4	8.417,18	15.275,00	6.857,82
158124	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Goiano	33	19.628,29	26.167,00	6.538,71
160086	Gabinete do Comandante do Exército	10	9.130,76	14.300,00	5.169,24
158382	Instituto Federal de Alagoas – Campus Satuba	23	25.464,70	30.390,00	4.925,30
160065	Comando da 11ª Região Militar	16	14.459,47	19.286,00	4.826,53
167495	Hospital Militar de Área de São Paulo	10	9.058,98	13.259,00	4.200,02
167292	Colégio Militar do Rio De Janeiro	8	5.276,83	9.458,00	4.181,17
110402	Escola Superior de Guerra/RJ - EMFA	4	8.837,90	12.440,00	3.602,10
160052	1º Regimento de Cavalaria de Guarda	28	13.121,64	16.660,00	3.538,36
153052	Universidade Federal de Goiás UF-GO	9	6.492,40	9.871,00	3.378,60
160153	MEX-2 Companhia de Fronteira/MS	5	9.479,35	12.374,00	2.894,65
160413	Comando da 3ª Div Ex - Base Adm da Guar SM	10	7.298,07	10.166,00	2.867,93
158137	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sul de MG	16	6.977,54	9.820,00	2.842,46
160311	Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais/RJ	10	9.161,68	11.897,00	2.735,32
160215	Comissão Regional de Obras da 8º Reg. Militar	24	11.819,28	14.280,00	2.460,72
170106	Superintendência de Administração do MF-MS	12	7.024,25	9.348,00	2.323,75
160033	19º Batalhão de Caçadores	12	9.138,85	11.324,00	2.185,15
160315	Diretoria de Pesquisa e Estudos de Pessoal	18	10.332,57	12.504,00	2.171,43
160279	57º Batalhão de Infantaria Motorizado ES-RJ	4	5.234,64	7.346,00	2.111,36
785600	Escola de Aprendizes-Marinheiros de SC	58	24.014,53	26.100,00	2.085,47
160283	Prefeitura Militar da Zona Sul/RJ	10	5.392,63	7.226,00	1.833,37
153138	Faculdade de Medicina da UFRJ - MEC	2	3.978,68	5.679,00	1.700,32
153065	Universidade Federal da Paraíba - Campos I	2	5.330,68	6.912,00	1.581,32
160060	Batalhão de Polícia do Exército de Brasília	2	1.645,29	2.769,00	1.123,71
160193	Comando 10ª Brigada de Infantaria Motorizada	2	2.526,14	3.580,00	1.053,86
160146	MEX-Comando da 18ª Brigada de Inf. Fronteira/MS	1	3.218,68	3.829,00	610,32

<i>Uasg</i>	<i>Órgão carona</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
160263	11º Grupo de Artilharia de Campanha/RJ	1	1.026,03	1.150,00	123,97
Subtotal (R\$)		9.576	11.254.137,00	7.948.615,83	3.305.521,17

428. A totalização dos lucros ilegítimos, considerando o quantitativo de 11.370 produtos de aquisições realizadas pelos órgãos participantes, inclusive o gerenciador, e órgãos caronas, resultou no montante de R\$ 4.157.293,52. Esclarece-se que não se inclui nesse montante os possíveis lucros ilegítimos gerados pelos produtos de itens (1, 9, 14, 24-25, 27-29, 34, 49-50, 54, 64-65, 74), os quais totalizam o valor de R\$ 550.821,00, em razão de ausência de dados relativos às notas fiscais e aos custos de aquisição, como já explicado anteriormente.

429. Para definição da data-base do débito, adota-se a data mais recente de emissão dentre as notas fiscais de aquisições de itens do Grupo 1, que é a data de **13/11/2020**, relativa às NF-e 95326, 95328 (peça 86, p. 6-7), considerando que esse critério é mais benéfico para os responsáveis e que não há informações sobre datas de aquisição relativos aos itens do Grupo 2.

Do ressarcimento dos lucros ilegítimos

430. Consideram-se responsáveis pelo **débito** acima apurado, no montante de R\$ 4.157.293,52, na data-base de **13/11/2020**, as empresas que auferiram os lucros ilegítimos em decorrência de suas condutas antijurídicas, bem como os agentes que concorreram para a prática das irregularidades de que resultaram os lucros ilegítimos.

431. Conquanto esta instrução adote a posição alinhada com o MP-TCU, no sentido de que o pagamento dos lucros ilegítimos configura dano ao erário, conforme as razões expostas anteriormente, posição que não foi acolhida pelo relator Min. Antônio Anastasia, no julgamento de que resultou o Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário, por outro lado não há discordância quanto a considerar o pagamento dos lucros ilegítimos uma despesa pública ilegal e ilegítima.

432. Diante desse quadro, no julgamento do Acórdão 1842/2022-TCU-Plenário, surgiu a dúvida se este Tribunal de Contas deve agir diretamente para obter o ressarcimento da despesa pública ilegal e ilegítima, ou se deve atuar de modo indireto, cobrando providências da Administração Pública, tendo o relator se manifestado no seguinte sentido:

Ora, contratos decorrentes de fraude são nulos. E a declaração de nulidade opera efeitos retroativos, a fim de se reconstituir, na medida do possível, o status quo ante que, no presente caso, significa a indenização da empresa pelos custos, expurgados os lucros ilegítimos, exatamente para evitar o enriquecimento sem causa e o benefício da própria torpeza.

A questão, portanto, é: diante de uma despesa pública ilegal e ilegítima, caracterizada pelo pagamento de lucros a uma empresa contratada pelo poder público em virtude de fraude por ela praticada, o TCU pode ou não agir diretamente?

No tocante à nulidade parcial ou total do contrato, a jurisprudência do TCU tem consagrado o procedimento de o Tribunal, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, fixar prazo para o administrador público adotar as devidas providências para o exato cumprimento da lei, consistente, nesse exemplo, na declaração de nulidade do contrato, de algumas de suas cláusulas e de algum termo aditivo (Acórdão 2797/2019-TCU-Plenário, rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti; Acórdão 44/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas; Acórdão 2488/2018-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 738/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, entre outros).

Portanto, as consequências da declaração de nulidade devem ser implementadas também pelo administrador público, à luz da legislação vigente, seja a lei de licitações ou o Código Civil. Não me parece que o TCU deva, nessas hipóteses, tomar para si dever que é do gestor e de quem, no exercício natural do controle externo que lhe cabe, deve cobrar providências, nos exatos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal.

Portanto, reconheço a competência do TCU para atuar nesses casos de contratos nulos decorrentes de fraude praticada pela empresa contratada no tocante ao não pagamento dos lucros ilegítimos ou à sua restituição, quando já pagos, mas entendo que essa atuação deve se dar de modo indireto, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no sentido de que seja fixado prazo para o administrador público adotar as devidas providências ao exato cumprimento da lei incidente na espécie, seja um dispositivo expresso constante da lei de licitações (art. 59 da Lei 8.666/1993 ou arts. 148 e 149 da Lei 14.133/2021) ou do Código Civil (art. 884), seja um princípio jurídico.

433. Inicialmente, considerou-se a fundamentação jurídica da posição adotada pelo relator do Acórdão

1842/2022-TCU-Plenário, com esteio no art. 59 da Lei 8.666/1993, então vigente, na competência do TCU para fixar prazo para o administrador público adotar as devidas providência, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, amparada pela jurisprudência deste Tribunal, adequada para endereçar o presente caso, levando-se em conta que se está lidando com dezesseis órgãos participantes, incluindo o gerenciador, e 71 órgãos/entidades caronas que adquiriram produtos com base na ata de registro de preços oriunda do PE SRP 26/2019, sendo que tais unidades devem adotar providências para anular os contratos de aquisição e obter o ressarcimento dos valores correspondentes aos lucros ilegítimos auferidos pelas empresas Forma Style e Forma Office.

434. Constata-se que quatro órgãos participantes não adquiriram produtos constantes da ARP, apesar de terem registrados oito mil itens, conforme a ARP (peças 41-42), o que constitui indício de superestimativa do quantitativo de itens, com a finalidade de robustecer respectiva ARP e assim favorecer a comercialização pelas empresas do Grupo Forma, os quais não serão objeto de análise. Portanto, em relação à apuração dos lucros ilegítimos realizada neste processo, por ausência de materialidade, excluem-se os seguintes:

Tabela 15 - órgãos participantes do PE SRP 26/2019 **excluídos** da apuração de lucros ilegítimos por ausência de materialidade.

Uasg	Órgão participante	Qtd. registrada	Qtd. empenhada	Custo aquisição	Lucro ilegítimo
160064	Colégio Militar de Brasília	5.100	-	-	-
160014	Comando 12 Região Militar/Mex/AM	565	-	-	-
90017	Justiça Federal de 1ª Instancia - SP	1.012	-	-	-
160066	Comissão Regional de Obras/11-Mex/DF	570	-	-	-
Total		7.247	-	-	-

435. Saliente-se que a responsabilidade pelo ressarcimento dos lucros ilegítimos pelas empresas que auferiram tais lucros não exclui a responsabilidade solidária dos agentes do Comando da 11ª Bda que cometeram a fraude de conluio no PE SRP 26/2019, o que operacionalizou o direcionamento do certame para que as empresas do Grupo Forma se tornassem vencedoras.

436. Destarte, considerando que o pagamento dos lucros ilegítimos configura dano ao erário, os agentes públicos da 11ª Bda, assim como os agentes privados que concorreram para o conluio, podem responder solidariamente com as empresas pelo ressarcimento do débito, com base nas alíneas “a” e “b” do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992, que requer a constatação de culpa ou dolo do agente, ou seja, a responsabilidade subjetiva pela ocorrência da irregularidade.

437. Diante do exposto, propor-se-á, a **autuação de processo apartado**, do tipo **tomada de contas especial**, com fulcro no art. 71, inciso II, da CF/1988, c/c o art. 47 da Lei 8.443/1992, com cópia de todas as peças destes autos, para que, em razão das contratações baseadas na ata de registro de preços oriunda do PE SRP 26/2019, sejam apurados os responsáveis pelos débitos relativos a esta irregularidade, nos termos da tabela a seguir:

Tabela 16 - Lucros ilegítimos (**todas** as aquisições dos órgãos no PE SRP 26/2019, que foram apuradas pela UT)

Uasg	Órgão que adquiriu itens da ARP	Qtd.	Valor empenhado (R\$)	Custo de aquisição (R\$)	Lucro ilegítimo (R\$)
203001	Agência Espacial Brasileira	2477	2.179.297,06	3.203.235,00	1.023.937,94
120006	Grupamento de Apoio de Brasília/DF	847	650.503,12	1.021.704,00	371.200,88
810005	Coordenação-Geral de Logística do MDH	489	470.899,98	740.341,00	269.441,02
682010	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	730	485.879,20	741.807,00	255.927,80
323102	Agência Nacional de Mineração - DF	695	520.530,46	737.586,00	217.055,54
158195	Universidade Federal de Campina Grande PB	828	564.731,45	764.783,00	200.051,55
120632	Base Aérea de Recife	341	465.193,79	650.800,00	185.606,21

<i>Uasg</i>	<i>Órgão que adquiriu itens da ARP</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>de Lucro ilegítimo (R\$)</i>
160245	<i>Policlínica Militar De Niterói/RJ</i>	491	426.426,41	611.791,00	185.364,59
154055	<i>Fundação Universidade de Rondônia/RO - MEC</i>	386	379.692,25	540.975,00	161.282,75
926328	<i>Funpresp-Executivo</i>	239	275.113,71	403.695,00	128.581,29
60001	<i>Superior Tribunal Militar - DF</i>	239	147.115,20	232.441,00	85.325,80
110245	<i>Fundo de Imprensa Nacional</i>	270	179.044,29	254.650,00	75.605,71
160296	<i>Comando Brigada Infantaria Paraquedista/RJ</i>	179	212.042,99	286.566,00	74.523,01
120669	<i>Base Aérea de Santa Cruz</i>	296	191.862,59	266.305,00	74.442,41
170075	<i>Superintendência de Administração do MF - BA</i>	178	177.892,20	249.980,00	72.087,80
160242	<i>Base Administrativa do Complexo de Saúde RJ</i>	265	215.870,27	283.213,00	67.342,73
120628	<i>Grupamento de Apoio de Belém</i>	175	180.946,04	229.043,00	48.096,96
160312	<i>Escola de Artilharia de Costa e Antiaérea/RJ</i>	185	144.256,49	185.857,00	41.600,51
168003	<i>Imbel-Indústria de Material Bélico Do Brasil</i>	91	75.402,27	115.078,00	39.675,73
160036	<i>Comando 6ª Região Militar</i>	94	120.411,53	152.926,00	32.514,47
150154	<i>Centro de Educação e Saúde da UFCG</i>	145	92.650,82	123.707,00	31.056,18
160085	<i>Estado-Maior do Exército</i>	54	63.210,72	93.574,00	30.363,28
153074	<i>Centro de Ciência Humanas, Sociais e Agrárias</i>	148	88.941,27	115.292,00	26.350,73
160318	<i>Escola de Sargentos de Logística</i>	99	61.714,26	84.850,00	23.135,74
160254	<i>1º Batalhão de Infantaria Motorizado ES-RJ</i>	65	58.557,65	80.006,00	21.448,35
711100	<i>Centro de Comunicação Social da Marinha</i>	70	39.427,85	60.875,00	21.447,15
155062	<i>Campus Avançado de Catalão – IFG/GO</i>	49	64.778,55	85.816,00	21.037,45
160548	<i>Comando De Operações Terrestres - UG</i>	26	44.131,49	64.132,00	20.000,51
770000	<i>Secretaria-Geral da Marinha</i>	58	42.365,36	62.340,00	19.974,64
160068	<i>Departamento de Educação e Cultura Exército</i>	96	51.943,92	71.776,00	19.832,08
752100	<i>Centro de Instrução Almirante Graça Aranha</i>	39	49.759,63	69.334,00	19.574,37
120636	<i>Grupamento de Apoio de Lagoa Santa</i>	61	40.980,46	60.389,00	19.408,54
160067	<i>Departamento de Engenharia e Construção</i>	69	41.410,83	60.715,00	19.304,17
160299	<i>Comando do Comando Militar Do Leste/RJ</i>	70	58.178,54	74.228,00	16.049,46
160089	<i>Secretaria de Economia e Finanças MEX/DF</i>	18	20.369,68	35.220,00	14.850,32
167013	<i>Colégio Militar de Manaus</i>	45	40.383,13	54.312,00	13.928,87
160303	<i>Base de Adm. e Apoio da 1ª Reg. Militar</i>	40	35.016,46	47.836,00	12.819,54

<i>Uasg</i>	<i>Órgão que adquiriu itens da ARP</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
158356	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Piauí	56	51.098,20	63.767,00	12.668,80
160076	Departamento de Ciência E Tecnologia	41	31.066,89	43.337,00	12.270,11
765000	Diretoria de Saúde da Marinha	34	28.596,08	40.723,00	12.126,92
170100	Superintendência de Administração do MF-ES	22	35.531,23	47.520,00	11.988,77
158128	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Maranhão	44	33.139,45	42.747,00	9.607,55
160090	Secretaria Geral do Exército	12	12.577,81	21.480,00	8.902,19
160161	2º Batalhão de Infantaria de Selva	25	25.615,29	33.908,00	8.292,71
160176	Comando 1º Grupamento de Engenharia	11	35.488,44	42.669,00	7.180,56
158516	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de SC	39	15.625,67	22.769,00	7.143,33
158127	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Farroupilha	12	14.383,74	21.412,00	7.028,26
160457	Base de Administração e Apoio da 2ª RM MEX/SP	6	8.417,18	15.275,00	6.857,82
160466	Comando 11ª Brigada Infantaria Blindada	19	9.950,91	16.589,00	6.638,09
158124	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Goiano	33	19.628,29	26.167,00	6.538,71
160086	Gabinete do Comandante do Exército	10	9.130,76	14.300,00	5.169,24
158382	Instituto Federal de Alagoas – Campus Satuba	23	25.464,70	30.390,00	4.925,30
160059	Batalhão de Guarda Presidencial	19	14.459,47	19.286,00	4.826,53
160065	Comando da 11ª Região Militar	12	10.577,92	15.024,00	4.446,08
167495	Hospital Militar de Área de São Paulo	10	9.058,98	13.259,00	4.200,02
160528	Base Administrativa Do Ccomgex	8	5.276,83	9.458,00	4.181,17
167292	Colégio Militar do Rio De Janeiro	6	9.018,17	13.076,00	4.057,83
110402	Escola Superior de Guerra/RJ - EMFA	4	8.837,90	12.440,00	3.602,10
160062	Centro De Inteligência do Exército	28	13.121,64	16.660,00	3.538,36
160052	1º Regimento de Cavalaria de Guarda	14	8.413,19	11.836,00	3.422,81
153052	Universidade Federal de Goiás UF-GO	9	6.492,40	9.871,00	3.378,60
160153	MEX-2 Companhia de Fronteira/MS	5	9.479,35	12.374,00	2.894,65
160413	Comando da 3ª Div do Ex - Base Adm da Guar SM	10	7.298,07	10.166,00	2.867,93
158137	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sul de MG	16	6.977,54	9.820,00	2.842,46
160311	Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais/RJ	10	9.161,68	11.897,00	2.735,32
160215	Comissão Regional de Obras da 8º	24	11.819,28	14.280,00	2.460,72

<i>Uasg</i>	<i>Órgão que adquiriu itens da ARP</i> <i>Reg. Militar</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
170106	Superintendência de Administração do MF-MS	12	7.024,25	9.348,00	2.323,75
160033	19º Batalhão de Caçadores	12	9.138,85	11.324,00	2.185,15
160315	Diretoria de Pesquisa e Estudos de Pessoal	8	10.332,57	12.504,00	2.171,43
160279	57º Batalhão de Infantaria Motorizado ES-RJ	4	5.234,64	7.346,00	2.111,36
785600	Escola de Aprendizes-Marinheiros de SC	58	24.014,53	26.100,00	2.085,47
160283	Prefeitura Militar da Zona Sul/RJ	10	5.392,63	7.226,00	1.833,37
153138	Faculdade de Medicina da UFRJ - MEC	2	3.978,68	5.679,00	1.700,32
153065	Universidade Federal da Paraíba - Campos I	2	5.330,68	6.912,00	1.581,32
160060	Batalhão de Polícia do Exército de Brasília	2	1.645,29	2.769,00	1.123,71
160193	Comando 10ª Brigada de Infantaria Motorizada	2	2.526,14	3.580,00	1.053,86
160530	Base de Adm. e Apoio do Comando Militar Oeste	17	2.315,95	3.026,00	710,05
160165	8º Depósito de Suprimento	3	4.201,62	4.842,00	640,38
160146	MEX-Comando da 18ª Brigada de Inf. Fronteira/MS	1	3.218,68	3.829,00	610,32
160263	11º Grupo de Artilharia de Campanha/RJ	1	1.026,03	1.150,00	123,97
Subtotal		11.343	13.685.313,00	9.528.019,48	4.157.293,52

Irregularidade 12 – Fraude à licitação, mediante conluio entre o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as licitantes do Grupo Forma

Fundamento legal e jurisprudencial: art. 37 da Constituição Federal de 1988; art. 90 da Lei 8.666/1993; art. 337-L, inc. V, do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal), arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, Acórdãos 2531/2021, 80/2020, 823/2019, 337/2019, 1005/2017, 478/2016, 333/2015, 1732/2015, 502/2015, todos do Plenário do TCU.

Análise da UT:

438. A partir da identificação e análise dos indícios apresentados ao longo desta e de outras instruções supracitadas, além de documentos apreendidos das empresas do Grupo Forma e compartilhados com este Tribunal pela Polícia Federal, derivados da Operação Buiolano, a qual apura os evidências de irregularidades em diversas licitações com a participação dessas empresas e as Organizações Militares, entende-se que as irregularidades observadas na condução do PE SRP 26/2019, abordadas em seções anteriores, não decorreram de condutas meramente culposas por negligência e/ou omissão.

439. Na verdade, as evidências de irregularidades, as quais são variadas e coincidentes, apontam para o direcionamento da licitação, de tal forma que essas irregularidades corresponderam a ações dolosas das empresas do Grupo Forma e de agentes públicos do Comando da 11ª Bda Inf Mec, em conluio com vistas a fraudar a licitação.

440. Em vista de tudo que foi apresentado nesta instrução, observa-se que há evidências de fraude à licitação, o que resultou em contratação não vantajosa para Administração Pública, gerando prejuízo ao erário, em afronta à legislação em vigor, aos princípios previstos na Constituição Federal de 1988, e à jurisprudência desta Corte.

441. A Constituição Federal de 1988 aponta os princípios que devem ser observados pela Administração Pública, inclusive nas contratações públicas, como os da legalidade, impessoalidade e moralidade (Constituição Federal de 1988, art. 37)

442. Segundo a Lei 8.666/1993, vigente à época do PE SRP 26/2019, constitui crime fraudar licitações:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa

443. Atualmente, consta da seguinte forma na legislação Penal:

Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal)

Art. 337-L. Fraudar, em prejuízo da Administração Pública, licitação ou contrato dela decorrente, mediante: (...)

V - qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato:

444. Ademais, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude à licitação por meio de conluio de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto, o que pode conduzir à declaração de inidoneidade das empresas e à sanção dos agentes envolvidos.

445. Nesse sentido, indica-se os Acórdãos do TCU, todos do Plenário: 2531/2021, relator Ministro Vital do Rêgo; 823/2019, relator Ministro Bruno Dantas; 337/2019, relator Ministro Augusto Nardes; 1005/2017, relator Ministro Marcos Bemquerer; 478/2016, relator Ministro Marcos Bemquerer; 333/2015, relator Ministro Bruno Dantas; 1732/2015, relator Ministro Marcos Bemquerer; 502/2015, relator Ministro Weder de Oliveira; 2596/2012, relatora Ministra Ana Arraes; 888/2011, relator Ministro Augusto Sherman; 720/2010, relator Ministro André de Carvalho; 1433/2010, relator Ministro Valmir Campelo; e 2143/2007, relator Ministro Aroldo Cedraz.

446. Mais recentemente, o Acórdão 80/2020-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, que tratou de recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 2193/2018-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, alinhou-se a esse entendimento:

(...) A jurisprudência desta Corte de Contas é clara no sentido de que indícios vários e convergentes de conluio constituem prova de fraude a processo licitatório ou a processo de cotação de preços e, conforme expôs o ministro Augusto Nardes no voto condutor da decisão questionada, o vínculo entre a [omissis] e a empresa contratada é inequívoco, considerando os documentos assinados por uma mesma pessoa, documentos fiscais com formato gráfico semelhante e preenchidos com a mesma grafia, e ausência de endereço cadastrado na base de dados da Receita Federal (número inexistente na rua em relação à empresa [omissis]).

447. Destaque-se, ainda nessa linha, o Acórdão 8250/2021-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, o qual acrescenta a necessidade de que o responsável não tenha apresentado contraevidências de sua participação nas irregularidades:

Ainda que a leitura isolada de cada fato e depoimento possa não ser suficiente para caracterizar a responsabilidade desse acusado, pelo conjunto de evidências outra não pode ser a conclusão. Toda a situação relatada se enquadra na hipótese de responsabilização daquele que, como parte interessada na prática do ato irregular, de qualquer modo concorre para o cometimento do dano, conforme art. 16, § 2º, b, da Lei Orgânica do TCU.

448. O Supremo Tribunal Federal (STF) também já firmou o entendimento segundo o qual indícios são provas se vários, convergentes e concordantes, nos termos do voto proferido pelo relator do RE 68.006/MG, eminente Ministro Aliomar Baleeiro. Na esteira desse mesmo entendimento, merecem registro os seguintes julgados do STF: RE 413559/RJ - Rio de Janeiro, RHC 65092/GO - Goiás, RHC 58932/RS - Rio Grande do Sul, RHC 55879/PR - Paraná, RHC 54960/DF - Distrito Federal, RHC 54223/PA - Pará e RHC 51523/GB - Guanabara.

449. Importa acrescentar que tais condutas ainda podem configurar atos de improbidade administrativa, os quais importam enriquecimento ilícito, causam prejuízo ao erário, e atentam contra os princípios da Administração Pública, conforme a Lei 8.429/1992, arts. 9º, 10 e 11, além dos ilícitos administrativos e crimes já citados ao longo desta instrução.

450. Portanto, as condutas desses responsáveis, em conjunto com as demais irregularidades que serão tratadas adiante, caracterizam dolo, ou, no mínimo, erro grosseiro a ensejar suas responsabilizações, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), alterada pela Lei 13.655/2018. Nesse sentido, cabe mencionar os Acórdãos 1689/2019 e 1691/2020, ambos do Plenário do TCU e da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

451. Outrossim, observa-se que não foi realizada a audiência dos responsáveis, naquilo que tange à fraude na licitação, mediante conluio entre a UJ e as empresas do Grupo Forma.

*452. Nessa esteira, com o cenário mais atualizado de evidências de diversas irregularidades envolvendo órgãos das Forças Armadas e as empresas do Grupo Forma, propõe-se realizar **audiência do Coronel João***

Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas, em razão de ter elaborado o Estudo Preliminar (peça 36), aprovado o Termo de Referência (peça 16) e o edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços (peça 28), homologado o certame (peça 19), e assinado as atas de registro de preços (peça 18), para que apresente razões de justificativas para os evidências de irregularidade, em razão dos evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agente(s) público(s) do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame.

453. *Soma-se a proposta de **audiência** do Coronel **Gustavo Gabriel Aquino Santos**, Chefe da Fiscalização Administrativa, pois apresentou a requisição de aquisição dos bens, com evidências de detalhamento excessivo, excesso de normas técnicas, as quais direcionaram o certame, restringindo o caráter competitivo (peça 69, p. 6-17).*

454. *Adicionalmente, propor-se-á a realização da **audiência** do Capitão **Gustavo Godoy Ribeiro da Silva**, Pregoeiro, já que esse esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências acima, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).*

455. *Por derradeiro, será proposta as **audiências** das empresas **Forma Office** e **Forma Style**, por terem atuado em conluio com os agentes públicos da 11ª Bda, com propósito de fraudar e direcionar o certame.*

CONCLUSÃO

456. *Esta representação consiste em uma dentre quatro processos apartados do TC 045.260/2020-6, que por sua vez cuida de representação desta Unidade Técnica, com o objetivo de apurar supostas irregularidades em pregões para aquisição de mobiliário, especialmente no âmbito de Organizações Militares (OM), com elementos que apontam para a existência de um amplo esquema de fraudes praticadas pelas empresas Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55) e Forma Style (CNPJ 26.365.896/0001-04), o chamado Grupo Forma, em conluio com agentes públicos (especialmente militares) de diversos órgãos da Administração Pública.*

457. *Convém salientar que o PE SRP 26/2019 faz parte de uma amostra analisada no processo TC 045.261/2020-2, que abrange 91 pregões eletrônicos vencidos pelo Grupo Forma no período de julho/2008 a novembro/2020, alcançando adjudicações de cerca de R\$ 802 milhões em valores nominais, além de outras 113 contratações por dispensa de licitação na Administração Pública.*

458. *A análise em conjunto desses pregões apontou um rol de evidências de direcionamento, a exemplo das irregularidades identificadas neste PE SRP 26/2019, além de outras irregularidades constatadas em outros pregões que constituem o objeto das demais representações em trâmite nesta Unidade Técnica.*

459. *Observa-se, desse modo, que as irregularidades constatadas no PE SRP 26/2019 não constituem um caso isolado ou excepcional ocorrido apenas no âmbito da UJ. Corrobora-se nestes autos, por meio da análise restrita ao PE SRP 26/2019, o conjunto de indícios previamente identificados a partir do exame de 64 pregões de mobiliários em Organizações Militares vencidos pelo Grupo Forma, que apresentam um modus operandi típico de um esquema de fraude licitatória, caracterizado pelos seguintes elementos mais frequentes:*

- a) exigências excessivas de certificações e laudos de atendimento a normas técnicas;*
- b) exigências de declaração de garantia do fabricante em nome da licitante redigida exclusivamente para o certame, por vezes, com firma reconhecida e registrada em cartório;*
- c) descrição excessivamente detalhada do objeto, de modo a refletir produto de fabricante específico e conduzindo à reprovação de amostras das licitantes concorrentes;*
- d) agrupamento de itens heterogêneos em lotes sem justificativa técnica;*
- e) adjudicação por lotes e aquisição por itens; e*
- f) superestimativas de itens das atas de registro de preços, as quais não refletem a real necessidade dos órgãos, com a finalidade de servir de catálogo de vendas pelas empresas do Grupo Forma.*

460. *Como resultado da aplicação dos elementos acima apontados nos certames de interesse do Grupo Forma, constata-se rotineiramente:*

- a) desclassificação de licitantes por excessivo rigor na aplicação de cláusulas editalícias;*
- b) ausência de competitividade dos certames, com baixa presença de licitantes e baixo índice de fornecimento de lances;*
- c) elevado índice de aquisições de órgãos não participantes, por meio de adesões, que superaram, na grande maioria dos casos, as aquisições de gerenciadores e participantes;*
- d) preços registrados na ata com sobrepreço;*
- e) superfaturamentos; e*
- f) variedade de itens e respectivos quantitativos registrados muito superiores ao efetivamente adquirido pelos órgãos gerenciadores e participantes.*

461. *Entende-se que as irregularidades observadas na condução do Pregão SRP 26/2019, abordadas em*

seções anteriores, não decorreram de condutas meramente culposas por negligência e/ou omissão, o que teria tido como consequência o direcionamento da licitação, mas, sim, que essas irregularidades corresponderam a ações dolosas da empresa e de agente(s) público(s) da 11ª Bda Inf Mec em conluio, com vistas a fraudar a licitação.

462. Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

463. Dessa forma, será proposta a realização de **audiências** dos responsáveis, conforme aquilo que foi detalhado ao longo desta instrução, na forma da proposta de encaminhamento e matriz de responsabilização adiante.

464. Ainda, propor-se-á a autuação de processo apartado, do tipo tomada de contas especial, com fulcro no art. 71, inciso II, da CF/1988, c/c o art. 47 da Lei 8.443/1992, com cópia de todas as peças destes autos, para que, em razão das contratações baseadas na ARP oriunda do PE SRP 26/2019, sejam apurados os responsáveis pelos débitos relativos aos lucros ilegítimos, nos termos da tabela 16 deste processo, e promovidas as devidas citações para posterior remessa à Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especiais (AudTCE) – nos termos da Portaria Segecex 12/2023 e Portaria Sejus 1/2023 –, sem a necessidade de aguardar a apresentação das razões de justificativa relativas às audiências ora propostas, as quais serão analisadas por esta AudContratações.

465. Além disso, tendo em vista que os fatos tratados nesta instrução podem, em tese, configurar ilícitos penais e improbidade administrativa, será proposto encaminhar esta instrução à Polícia Federal, com a sugestão de **compartilhamento** com o Ministério Público Federal e Ministério Público Militar. Esclarece-se que a opção de não compartilhar diretamente com o Parquet decorre da utilização de documentos sigilosos compartilhados pela Polícia Federal com autorização judicial. Desse modo, considera-se prudente encaminhar a instrução inicialmente à Polícia Federal, com a indicação de que esse órgão promova, após obtenção de autorização do juízo competente, o compartilhamento com o Ministério Público.

466. Por derradeiro, propor-se-á, quando do julgamento de **mérito** deste processo, o **acolhimento parcial** das razões de justificativas e que seja aplicada a **multa** ao General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, pela irregularidade 2 - ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

467. Houve pedido de ingresso aos autos no TC 045.260/2020-6 (peças 49-59).

468. Houve pedido de vista e/ou cópia no TC 045.260/2020-6 (peças 60-62).

469. Não houve pedido de sustentação oral.

470. Processo apenso (TC 045.260/2020-6).

471. Processo conexo (TC 018.475/2024-8) apartado para apuração da barriga de aluguel.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

472.1. **conhecer** da **representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e o art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

472.2. **realizar**, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 e art. 250, inciso IV, c/c art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, a **audiência** dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de **quinze dias**, apresentem razões de justificativas pelas irregularidades verificadas no Pregão Eletrônico SRP 26/2019, detalhadas ao longo desta instrução:

472.2.1. **Irregularidade 1 – Rejeição imotivada de impugnação ao edital - fundamentação genérica, e violação do poder-dever de autotutela**

Normas infringidas: arts. 3º, 15, inc. IV, da Lei 8.666/1993; art. 4º, inc. V, da Lei 10.520/2002; arts. 2º, 50, incs. I-VIII, § 1º, 53 da Lei 9.784/1999; Acórdãos 1414/2023 e 1944/2014, todos do Plenário do TCU.

Responsável: Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: recusou impugnação ao edital, de maneira imotivada, com base em fundamentação genérica, violando o poder-dever de autotutela.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: ratificou a decisão do pregoeiro, quanto à recusa imotivada da impugnação ao edital, baseado em fundamentação genérica, violando o poder-dever de autotutela.

472.2.2. **Irregularidade 3 – Fraude na pesquisa de preços**

Normas infringidas: art. 2º do IN SLTI/MP 5/2014; art. 90 da Lei 8.666/1993; art. 337-F do Decreto-Lei

2.848/1940 (Código Penal); Acórdãos 505/2021, 2659/2014, 3294/2014, 3389/2010, todos do Plenário do TCU.
Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), que compreendem a pesquisa de preços fraudada (peça 28), homologou o certame (peça 19), e assinou as ARPs (peça 35).

Responsáveis: Wcene Móveis e Cadeiras Eireli (CNPJ 05.476.161/0001-70); Tekflex Móveis para Escritório (CNPJ 09.635.397/0001-62); e Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55).

Condutas: fraudaram a pesquisa de preços, por meio de combinação das cotações.

472.2.3. Irregularidade 5 – Excesso de detalhamento da especificação dos itens

Normas infringidas: art. 3º, inc. II, da Lei 10.520/2022; Acórdãos 898/2021, 505/2021, 2829/2015, 2659/2014, 3294/2014, 2383/2014, 3389/2010, 2407/2006, todos do Plenário do TCU.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), com excesso de detalhamento da especificação dos itens, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.

Responsável: Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06), Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: apresentou a requisição de aquisição dos bens, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto (peça 69, p. 6-17).

Responsável: Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

Responsáveis: Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55); Forma Style (CNPJ 26.365.896/0001-04).

Condutas: interferiram na definição do objeto do certame, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, atuando em conluio com os agentes públicos da 11ª Bda.

472.2.4. Irregularidade 6 – Excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas

Normas infringidas: art. 1º, parágrafo único, 3º, inc. II, da Lei 10.520/2022; art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8666/1993, Acórdãos 2129/2021 e 2392/2006, ambos do Plenário do TCU.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.

Responsável: Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06), Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: apresentou a requisição de aquisição dos bens, com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto (peça 69, p. 6-17).

Responsável: Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

472.2.5. Irregularidade 7 – Injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes

Normas infringidas: arts. 15, inc. IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993; Acórdãos 861/2013, 2006/2012, 1.732/2009, 2.407/2006, todos do Plenário do TCU; Súmula TCU 247.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), com injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes.

Responsável: Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

472.2.6. Irregularidade 8 – Exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório

Normas infringidas: art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8.666/1993; art. 3º, inc. I, da Lei 13.726/2018; Acórdão 604/2015, 1301/2015, 1805/2015, todos do Plenário do TCU.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), com a exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório.

Responsável: Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com a exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

472.2.7. Irregularidade 9 – Modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo

Normas infringidas: Acórdãos 1347/2018 e 2977/2012, ambos do Plenário do TCU; Súmula TCU 247.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), com injustificada modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.

472.2.8. Irregularidade 10 – Fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços

Normas infringidas: art. 3º, § 1º, inc. I, da Lei 8.666/1993; art. 2º da Lei 9.784/1999; Acórdão 122/2012-TCU-Plenário.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), com fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.

472.2.9. Irregularidade 12 – Fraude à licitação, mediante conluio entre o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as licitantes do Grupo Forma

Normas infringidas: art. 37 da Constituição Federal de 1988; art. 90 da Lei 8.666/1993; art. 337-L, inc. V, do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal), arts. 9º, 10, 11 da Lei 8.429/1992, Acórdãos 2531/2021, 80/2020, 823/2019, 337/2019, 1005/2017, 478/2016, 333/2015, 1732/2015, 502/2015, todos do Plenário do TCU.

Responsável: Coronel João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: aprovou e assinou o Estudo Preliminar (peça 36), o Termo de Referência (peça 16) e o Edital (peça 15), com evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agente(s) público(s) do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame.

Responsável: Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06), Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: apresentou a requisição de aquisição dos bens, com evidências fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agente(s) público(s) do órgão, comprometendo o caráter competitivo do

referido certame, que direcionaram o certame, restringindo o caráter competitivo (peça 69, p. 6-17).

Responsável: Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante a realização do PE SRP 26/2019.

Conduta: esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agente(s) público(s) do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução coletadas no material apreendido pela PF (peça 83).

Responsáveis: Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55); Forma Style (CNPJ 26.365.896/0001-04).

Condutas: atuaram em conluio com os agentes públicos da 11ª Bda, com propósito de fraudar e direcionar o certame.

472.3. **autuar processo apartado**, do tipo **tomada de contas especial**, com fulcro no art. 71, inciso II, da CF/1988, c/c o art. 47 da Lei 8.443/1992, com cópia de todas as peças destes autos, para que, em razão das contratações baseadas na ata de registro de preços oriunda do PE SRP 26/2019, sejam apurados os responsáveis pelos débitos relativos à irregularidade 11 (lucros ilegítimos), nos termos da tabela abaixo:

Tabela 17 - Lucros ilegítimos (**todas as aquisições dos órgãos no PE SRP 26/2019 apuradas pela UT**)

Uasg	Órgão que adquiriu itens da ARP	Qtd.	Valor empenhado (R\$)	Custo de aquisição (R\$)	Lucro ilegítimo (R\$)
203001	Agência Espacial Brasileira	2477	2.179.297,06	3.203.235,00	1.023.937,94
120006	Grupamento de Apoio de Brasília/DF	847	650.503,12	1.021.704,00	371.200,88
810005	Coordenação-Geral de Logística do MDH	489	470.899,98	740.341,00	269.441,02
682010	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	730	485.879,20	741.807,00	255.927,80
323102	Agência Nacional de Mineração - DF	695	520.530,46	737.586,00	217.055,54
158195	Universidade Federal de Campina Grande PB	828	564.731,45	764.783,00	200.051,55
120632	Base Aérea de Recife	341	465.193,79	650.800,00	185.606,21
160245	Policlínica Militar De Niterói/RJ	491	426.426,41	611.791,00	185.364,59
154055	Fundação Universidade de Rondônia/RO - MEC	386	379.692,25	540.975,00	161.282,75
926328	Funpresp-Executivo	239	275.113,71	403.695,00	128.581,29
60001	Superior Tribunal Militar - DF	239	147.115,20	232.441,00	85.325,80
110245	Fundo de Imprensa Nacional	270	179.044,29	254.650,00	75.605,71
160296	Comando Brigada Infantaria Paraquedista/RJ	179	212.042,99	286.566,00	74.523,01
120669	Base Aérea de Santa Cruz	296	191.862,59	266.305,00	74.442,41
170075	Superintendência de Administração do MF - BA	178	177.892,20	249.980,00	72.087,80
160242	Base Administrativa do Complexo de Saúde RJ	265	215.870,27	283.213,00	67.342,73
120628	Grupamento de Apoio de Belém	175	180.946,04	229.043,00	48.096,96
160312	Escola de Artilharia de Costa e Antiaérea/RJ	185	144.256,49	185.857,00	41.600,51
168003	Imbel-Indústria de Material Bélico Do Brasil	91	75.402,27	115.078,00	39.675,73
160036	Comando 6ª Região Militar	94	120.411,53	152.926,00	32.514,47
150154	Centro de Educação e Saúde da UFCG	145	92.650,82	123.707,00	31.056,18
160085	Estado-Maior do Exército	54	63.210,72	93.574,00	30.363,28

<i>Uasg</i>	<i>Órgão que adquiriu itens da ARP</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
153074	Centro de Ciência Humanas, Sociais e Agrárias	148	88.941,27	115.292,00	26.350,73
160318	Escola de Sargentos de Logística	99	61.714,26	84.850,00	23.135,74
160254	1º Batalhão de Infantaria Motorizado ES-RJ	65	58.557,65	80.006,00	21.448,35
711100	Centro de Comunicação Social da Marinha	70	39.427,85	60.875,00	21.447,15
155062	Campus Avançado de Catalão – IFG/GO	49	64.778,55	85.816,00	21.037,45
160548	Comando De Operações Terrestres - UG	26	44.131,49	64.132,00	20.000,51
770000	Secretaria-Geral da Marinha	58	42.365,36	62.340,00	19.974,64
160068	Departamento de Educação e Cultura Exército	96	51.943,92	71.776,00	19.832,08
752100	Centro de Instrução Almirante Graça Aranha	39	49.759,63	69.334,00	19.574,37
120636	Grupamento de Apoio de Lagoa Santa	61	40.980,46	60.389,00	19.408,54
160067	Departamento de Engenharia e Construção	69	41.410,83	60.715,00	19.304,17
160299	Comando do Comando Militar Do Leste/RJ	70	58.178,54	74.228,00	16.049,46
160089	Secretaria de Economia e Finanças MEX/DF	18	20.369,68	35.220,00	14.850,32
167013	Colégio Militar de Manaus	45	40.383,13	54.312,00	13.928,87
160303	Base de Adm. e Apoio da 1ª Reg. Militar	40	35.016,46	47.836,00	12.819,54
158356	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Piauí	56	51.098,20	63.767,00	12.668,80
160076	Departamento de Ciência E Tecnologia	41	31.066,89	43.337,00	12.270,11
765000	Diretoria de Saúde da Marinha	34	28.596,08	40.723,00	12.126,92
170100	Superintendência de Administração do MF-ES	22	35.531,23	47.520,00	11.988,77
158128	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Maranhão	44	33.139,45	42.747,00	9.607,55
160090	Secretaria Geral do Exército	12	12.577,81	21.480,00	8.902,19
160161	2º Batalhão de Infantaria de Selva	25	25.615,29	33.908,00	8.292,71
160176	Comando 1º Grupamento de Engenharia	11	35.488,44	42.669,00	7.180,56
158516	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de SC	39	15.625,67	22.769,00	7.143,33
158127	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Farroupilha	12	14.383,74	21.412,00	7.028,26
160457	Base de Administração e Apoio da 2ª RM MEX/SP	6	8.417,18	15.275,00	6.857,82
160466	Comando 11ª Brigada Infantaria Blindada	19	9.950,91	16.589,00	6.638,09
158124	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia Goiano	33	19.628,29	26.167,00	6.538,71

<i>Uasg</i>	<i>Órgão que adquiriu itens da ARP</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
160086	Gabinete do Comandante do Exército	10	9.130,76	14.300,00	5.169,24
158382	Instituto Federal de Alagoas – Campus Satuba	23	25.464,70	30.390,00	4.925,30
160059	Batalhão de Guarda Presidencial	19	14.459,47	19.286,00	4.826,53
160065	Comando da 11ª Região Militar	12	10.577,92	15.024,00	4.446,08
167495	Hospital Militar de Área de São Paulo	10	9.058,98	13.259,00	4.200,02
160528	Base Administrativa Do Ccomgex	8	5.276,83	9.458,00	4.181,17
167292	Colégio Militar do Rio De Janeiro	6	9.018,17	13.076,00	4.057,83
110402	Escola Superior de Guerra/RJ - EMFA	4	8.837,90	12.440,00	3.602,10
160062	Centro De Inteligência do Exército	28	13.121,64	16.660,00	3.538,36
160052	1º Regimento de Cavalaria de Guarda	14	8.413,19	11.836,00	3.422,81
153052	Universidade Federal de Goiás UF-GO	9	6.492,40	9.871,00	3.378,60
160153	MEX-2 Companhia de Fronteira/MS	5	9.479,35	12.374,00	2.894,65
160413	Comando da 3ª Div do Ex - Base Adm da Guar SM	10	7.298,07	10.166,00	2.867,93
158137	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Sul de MG	16	6.977,54	9.820,00	2.842,46
160311	Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais/RJ	10	9.161,68	11.897,00	2.735,32
160215	Comissão Regional de Obras da 8º Reg. Militar	24	11.819,28	14.280,00	2.460,72
170106	Superintendência de Administração do MF-MS	12	7.024,25	9.348,00	2.323,75
160033	19º Batalhão de Caçadores	12	9.138,85	11.324,00	2.185,15
160315	Diretoria de Pesquisa e Estudos de Pessoal	8	10.332,57	12.504,00	2.171,43
160279	57º Batalhão de Infantaria Motorizado ES-RJ	4	5.234,64	7.346,00	2.111,36
785600	Escola de Aprendizes-Marinheiros de SC	58	24.014,53	26.100,00	2.085,47
160283	Prefeitura Militar da Zona Sul/RJ	10	5.392,63	7.226,00	1.833,37
153138	Faculdade de Medicina da UFRJ - MEC	2	3.978,68	5.679,00	1.700,32
153065	Universidade Federal da Paraíba - Campos I	2	5.330,68	6.912,00	1.581,32
160060	Batalhão de Polícia do Exército de Brasília	2	1.645,29	2.769,00	1.123,71
160193	Comando 10ª Brigada de Infantaria Motorizada	2	2.526,14	3.580,00	1.053,86
160530	Base de Adm. e Apoio do Comando Militar Oeste	17	2.315,95	3.026,00	710,05
160165	8º Depósito de Suprimento	3	4.201,62	4.842,00	640,38
160146	MEX-Comando da 18ª Brigada de Inf. Fronteira/MS	1	3.218,68	3.829,00	610,32

<i>Uasg</i>	<i>Órgão que adquiriu itens da ARP</i>	<i>Qtd.</i>	<i>Valor empenhado (R\$)</i>	<i>Custo de aquisição (R\$)</i>	<i>Lucro ilegítimo (R\$)</i>
160263	11º Grupo de Artilharia de Campanha/RJ	1	1.026,03	1.150,00	123,97
Subtotal		11.343	13.685.313,00	9.528.019,48	4.157.293,52

472.4. **encaminhar** cópia da presente instrução à **Delegacia de Repressão a Corrupção e Crimes Financeiros da Polícia Federal**, para que:

a) para que tome as providências que julgar cabíveis em relação a possíveis irregularidades praticadas pelos órgãos civis no PE SRP 26/2019, promovido pelo Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, com um débito apurado de R\$ 4.157.293,52;

b) caso julgue pertinente, proceda com compartilhamento desta instrução e do material apreendido pela Operação Buiolano com os seguintes órgãos de controle:

b.1) Ministério Público Militar, em razão do envolvimento de organizações militares e agente(s) público(s) militares no bojo de evidências de irregularidades identificados no PE SRP 26/2019; e

b.2) Ministério Público Federal, considerando que as evidências de irregularidades identificados no PE SRP 26/2019 podem, em tese, configurar ato(s) de improbidade administrativa;

472.5. **alertar** as sociedades empresárias chamadas em audiência de que, caso as justificativas apresentadas não sejam acolhidas, este Tribunal poderá declarar a inidoneidade da(s) empresa(s) para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992;

472.6. **encaminhar** cópia da presente instrução aos responsáveis e empresas que serão ouvidas em sede de audiência, a fim de subsidiar as respectivas manifestações, destacando a necessidade de preservação de sigilo dos autos, visto que esta instrução incorpora informações obtidas a partir do compartilhamento do material apreendido da empresa Forma Office pela Polícia Federal no âmbito da Operação Buiolano; e

472.7. **conceder** aos responsáveis e empresas que serão ouvidas em sede audiência acesso as peças deste processo, exceto as peças 43 a 47 e 73 a 91, por se tratar de operação da Polícia Federal ainda em curso e processo judicial que corre em segredo de justiça.”

2. Por meio do despacho à peça 107, foi autorizada a realização das audiências propostas pela unidade técnica.

3. Considerando os indícios de dano ao Erário no montante de R\$ 4.157.293,52 (data-base de 13/11/2020), ponderei que o presente feito possa ter um encaminhamento semelhante ao adotado no âmbito do TC 037.420/2021-6, que trata de irregularidades semelhantes às observadas em outro certame licitatório, o Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 1/2019, promovido pelo Comando da 11ª Região Militar (Uasg 160065), sugerindo que a unidade técnica avaliasse a constituição de um processo apartado para tratar do débito.

4. Por derradeiro, transcrevo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (peça 237), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 238 e 239):

“INTRODUÇÃO/HISTÓRICO

1. A presente representação visa apurar as irregularidades identificadas no Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, doravante, com novo nome, 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (11ª Bda Inf Mec).

2. Este processo faz parte de um universo de processos nomeados como “processos de mobiliário”, que tiveram sua origem no TC 022.372/2019-9, e buscam analisar possíveis irregularidades em pregões de aquisição de mobiliário vencidos pelas empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (CNPJ 09.813.581/0001-55), indicada pela forma reduzida “Forma Office”, e Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (CNPJ 26.365.896/0001-04), “Forma Style”, que constituem o denominado “Grupo Forma”.

3. Salienta-se que o histórico detalhado destes processos foi apresentado em instrução pretérita (peça 103, p. 1-13), razão pela qual não se considera pertinente que sejam repetidas tais informações, visando a objetividade desta peça.

4. Isso posto, foram apreciadas, na última instrução (peça 103), as seguintes irregularidades detectadas no bojo do PE SRP 26/2019:

a) Irregularidade 1 – Rejeição imotivada de impugnação ao edital - fundamentação genérica, e violação do poder-dever de autotutela ;

b) Irregularidade 2 – Ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados;

c) Irregularidade 3 – Fraude na pesquisa de preços ;

- d) Irregularidade 4 – Superestimativas de itens para fins de comercialização da ata de registro de preços (barriga de aluguel);
- e) Irregularidade 5 – Excesso de detalhamento da especificação dos itens ;
- f) Irregularidade 6 – Excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas ;
- g) Irregularidade 7 – Injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes ;
- h) Irregularidade 8 – Exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório
- i) Irregularidade 9 – Modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo ;
- j) Irregularidade 10 – Fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços;
- k) Irregularidade 11 – Lucros Ilegítimos ; e
- l) Irregularidade 12 – Fraude à licitação, mediante conluio entre o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as licitantes do Grupo Forma .

5. Quanto à irregularidade 2, foi feita a análise da manifestação apresentada pelo General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, situação na qual foi proposto que (peça 103, p. 19):

82. Nessa esteira, propor-se-á, quando do julgamento de mérito deste processo, o **acolhimento parcial** das razões de justificativas e que seja aplicada a **multa** ao General **Luís Cláudio de Mattos Basto**, pela irregularidade tratada neste tópico.

6. A irregularidade 4, por sua vez, será apreciada em processo apartado constituído para este fim (TC 018.475/2024-8), não se inserindo, portanto, no escopo do presente exame; o mesmo ocorreu para a irregularidade 11, que será apreciada no bojo do TC 007.562/2022-5, conforme determinação exarada no despacho do rel. Min. Benjamin Zymler (peça 107).

7. As demais irregularidades foram objeto de realização de audiências, onde diversos agentes foram ouvidos, sendo pessoas físicas e jurídicas envolvidos de alguma forma na sua ocorrência, conforme proposto pela Unidade Técnica (peça 103) e autorizado pelo Min. Relator (peça 107).

8. Em função disso, as audiências realizadas serão examinadas, separando-se, para tanto, as manifestações das pessoas jurídicas e das pessoas físicas, pelos motivos que serão expostos nos tópicos que se seguem.

EXAME TÉCNICO

I.1. Exame das audiências realizadas – pessoas físicas

9. Conforme consta na instrução pretérita, as seguintes pessoas físicas foram chamadas em audiência:

- a) Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), pelas irregularidades 1, 5, 6, 7, 8 e 12;
- b) João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20), pelas irregularidades 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 12; e
- c) Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06), pelas irregularidades 5, 6 e 12.

10. Além disso, conforme dito anteriormente, o Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto (CPF 899.798.347-49) foi ouvido em audiência quanto à irregularidade 2, apreciada na última instrução, situação na qual foi proposto o acolhimento parcial das razões de justificativas apresentadas, com a aplicação de multa ao agente mencionado (peça 103, p. 16-19).

11. Isso posto, passa-se à análise das manifestações apresentadas pelos agentes públicos mencionados em sede de resposta às audiências realizadas:

Responsável: Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58)

Documentos apresentados pelo responsável:

12. Em 23/9/2024, o Sr. Godoy apresentou solicitação de vista aos autos do processo (peça 129), inclusive quanto às peças sigilosas; em atenção a este pedido, o Min. Relator Benjamin Zymler concedeu acesso integral, conforme despacho que consta na peça 131; o acesso às peças sigilosas foi disponibilizado conforme termos acostados às peças 132 e 133.

13. Em 24/9/2024, o Sr. Godoy apresentou novo requerimento, desta vez de prorrogação de prazo de mais sessenta dias para apresentação das razões de justificativa (peça 134), pleito também concedido pelo Min. relator em despacho acostado à peça 136.

14. Em 1/10/2024, o Sr. Godoy apresentou procuração na qual constituiu advogados integrantes do escritório Brasil de Matos Advogados Associados (CNPJ 07.866.651/0001-08 e OAB/RJ 05.689/2006) como seus procuradores (peça 168).

15. Em 3/12/2024, o Sr. Godoy apresentou, por meio de seus procuradores, as suas justificativas quanto às irregularidades atribuídas a ele (peça 216).

16. Por derradeiro, em 12/6/2025, os procuradores do Sr. Godoy apresentaram petição alegando prescrição processual e solicitando acesso às peças sigilosas do processo (peças 226 e 227); o acesso às peças requisitadas foi novamente garantido, conforme termo acostado à peça 228.

Razões de justificativa do responsável:

17. As razões de justificativa pelo responsável foram apresentadas no documento acostado à peça 216, cujo conteúdo será resumido nos parágrafos que se seguem.

18. Dando início à sua manifestação, o Sr. Godoy defende a atipicidade de sua conduta sob a luz da Lei 14.230/2021 (Lei de Improbidade Administrativa), negando toda a acusação realizada e salientando que as condutas questionadas foram embasadas em certames anteriores, pautando-se na legalidade e no interesse da Administração, arguindo ainda que a ilegalidade/irregularidade demandaria “demonstração cabal e expressa de ato espúrio, isto é, o dolo de beneficiar as empresas licitantes” (peça 216, p. 2-3).

19. **Quanto às irregularidades 1 e 7**, respectivamente, “Rejeição imotivada de impugnação ao edital - fundamentação genérica, e violação do poder-dever de autotutela” e “Injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes”, o agente defende a legalidade de seus atos afirmando que o edital do PE SRP 26/2019 foi formulado com base em cinco procedimentos licitatórios anteriores, são eles (peça 216, p. 3):

- a) Pregão Eletrônico 1/2018 - B Adm QGEx (UASG: 160186): homologado em 21/6/2018;
- b) Pregão Eletrônico 26/2018 - GAP (UASG: 120006): homologado em 16/6/2018;
- c) Pregão Eletrônico 15/2018 - 6º GMF (UASG: 160479): homologado em 19/10/2018;
- d) Pregão Eletrônico 11/2018 - COTER (UASG: 160548): homologado em 21/12/2018; e
- e) Pregão Eletrônico 1/2019 - 11 RM (UASG: 160065): homologado em 22/7/2019.

20. Quanto à negativa do recurso interposto pela empresa Tecnolínea Injetados Plásticos Ltda, a defesa afirma que o Sr. Godoy se valeu dos argumentos utilizados pelos pregoeiros nos pregões 26/2018 e 1/2019, “uma vez que todos os bens possuem a mesma natureza, todos são assentos”; como forma de corroborar sua tese, traz diferentes decisões deste TCU que apontam para a legitimidade do agrupamento de itens em lote, salientando ainda que o agrupamento “permite o aumento da eficiência administrativa do setor público com a otimização do gerenciamento dos contratos de fornecimento”. Por todo o exposto, concluiu que a sua conduta relativa às irregularidades 1 e 7 foi pautada pela legalidade (peça 216, p. 3-9).

21. **No que diz respeito às irregularidades 5 e 12**, respectivamente, “Excesso de detalhamento da especificação dos itens” e “Fraude à licitação, mediante conluio entre o Comando da 11ª Bda Inf Mec e as licitantes do Grupo Forma”, a defesa repisa no fato de que o edital teria sido baseado em outros cinco certames, já mencionados anteriormente (peça 216, p. 9).

22. Sobre a afirmação desta Unidade Técnica de que foi encontrado catálogo da empresa Fortline, marca ofertada pela Forma Office, com especificações equivalentes àquelas encontradas no edital, o Sr. Godoy defende que este documento foi consultado/confeccionado em 2022 e, portanto, não seria possível que seu conteúdo tivesse sido utilizado no PE SRP 26/2019, sugerindo ainda que, na verdade, o catálogo da empresa que copiou as descrições/especificações do Termo de Referência relativo ao PE SRP 26/2019 (peça 216, p. 10-11).

23. Sobre o áudio telefônico atribuído ao Sr. Godoy em que é manifestada, expressamente, a sua intenção em montar um processo de mobiliário em conjunto com a empresa Forma Office, a defesa esclarece que o acusado foi pregoeiro em apenas outros dois pregões vencidos pelo Grupo Forma, os PE SRP 7/2015 e 3/2016, ambos realizados pela Base Administrativa do Quartel General do Exército (B Adm QGEx), destacando ainda que, no ano de 2018, em que outro pregão do citado órgão foi vencido pelo Grupo Forma, o Sr. Godoy não integrava mais os quadros da mencionada unidade (peça 216, p. 10-11).

24. Por fim, com o fito de afastar qualquer hipótese atinente às irregularidades mencionadas (5 e 12), é registrado que o lançamento dos itens da IRP do PE SRP 26/2019 se iniciou em 7/8/2019, data em que os cinco certames citados anteriormente e utilizados como referência já estavam vigentes, trazendo aos autos o detalhamento dos citados certames, destacando nessa esteira que todos eles foram submetidos ao controle jurídico da AGU (peça 216, p. 11-14).

25. **Sobre as irregularidades 6 e 8**, respectivamente, “Excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas” e “Exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório”, o agente reforça, mais uma vez, que a confecção do edital do PE SRP 26/2019 tomou como referência os cinco pregões mencionados, salientando novamente que os instrumentos convocatórios foram submetidos à apreciação da Consultoria Jurídica e também ao rito de IRP, fase em que quinze outros órgãos não apresentaram questionamentos quanto ao seu conteúdo (peça 216, p. 14-15).

26. Quanto à exigência de normas, laudos e certificados, trouxe aos autos jurisprudência desta Corte de Contas que corroboram a sua legalidade, destacando que esses requisitos se destinam a comprovar a qualidade dos materiais a serem adquiridos; foi elaborada uma tabela contendo diferentes certames, apresentando as normas requisitadas e os licitantes vencedores, com o fito de demonstrar que essas exigências não direcionam a licitação (peça 216, p. 15-26).

27. Quanto às especificações longas, foi defendido que o alto grau de detalhamento se destina a caracterizar adequadamente o objeto a ser adquirido, pois, se não fosse assim, os licitantes não saberiam qual produto ofertar (peça 216, p. 26-27).

28. Apesar de não ter sido atribuído a este responsável a irregularidade relativa à fraude na pesquisa de preços, o Sr. Godoy apresentou comentários defendendo a regularidade das cotações realizadas, realçando que os valores obtidos após a etapa de lances conferiram uma redução de aproximadamente 20% do valor estimado (peça 216, p. 26-28).

29. Também buscou afirmar que, embora tenha atuado como pregoeiro no caso em tela, o Sr. Godoy não era responsável por iniciar o procedimento licitatório, já que este nascia no setor demandante, não havendo, portanto, ingerências do agente na apresentação de orçamentos (peça 216, p. 28-30).

30. Finalizando sua tese de defesa, o responsável afirma não possuir qualquer vínculo com o Grupo Forma, asseverando que não há nos autos elementos capazes de indicar dolo específico, essencial para a existência do ato de improbidade administrativa, requerendo, em função disso, o arquivamento do feito (peça 216, p. 30-35).

Análise:

31. Antes que se proceda à análise propriamente dita das irregularidades vinculadas ao agente em destaque, cumpre destacar que o exame quanto à alegação de prescrição processual apresentada nas peças 226 e 227 será realizado em seção posterior destinada exclusivamente a este fim.

32. Isso posto, dando início à análise, faz-se necessário que seja feita uma breve contextualização das irregularidades em apreço.

33. Conforme dito, o Sr. Godoy foi chamado em audiência pelas irregularidades 1, 5, 6, 7, 8 e 12, sendo que, em análise a essas irregularidades, pode-se afirmar que as cinco primeiras dizem respeito a atos/cláusulas potencialmente restritivas à competitividade, que podem ter direcionado o certame, enquanto a última é atinente à fraude na licitação.

34. Ou seja, as irregularidades 1, 5, 6, 7 e 8 apresentam as causas que levaram ao direcionamento do certame, enquanto a irregularidade 12 diz que tais falhas decorreram de condutas dolosas de agentes públicos que, em conluio com a empresa vencedora, estabeleceram exigências restritivas à competitividade com o fito de conferir a vantagem indevida.

35. Assim sendo, pode-se concluir que as primeiras irregularidades representam o meio pelo qual a última irregularidade foi concretizada, razão pela qual, na presente análise, será dada maior ênfase à fraude, já que, conforme dito, as primeiras são causas da última.

36. Nesse contexto, verifica-se que, por repetidas vezes ao longo de sua apresentação de justificativas, o Sr. Godoy procurou salientar que as cláusulas e decisões tomadas que foram questionadas pelo potencial de direcionar o certame foram tomadas com base em cinco certames, são eles:

- a) PE SRP 1/2018 – B Adm QGEx;
- b) PE SRP 26/2018 – GAP/BR;
- c) PE SRP 15/2018 – 6º GMF;
- d) PE SRP 11/2018 – Coter; e
- e) PE SRP 1/2019 – 11ª RM.

37. Tal fato é extremamente elucidador, pois **todos os certames citados foram vencidos pelas empresas do Grupo Forma**, sendo que quatro deles foram objeto de análise desta Corte de Contas em outros processos (TCs 007.563/2022-1, 021.048/2022-4, 037.419/2021-8 e 037.420/2021-6), situação na qual foram identificadas, em **todos** eles, as mesmas irregularidades detectadas no presente processo, inclusive quanto à fraude, o que corrobora a afirmação de que as licitações vencidas pelo Grupo Forma tinham um padrão característico de exigências restritivas que visavam direcionar o certame.

38. Quanto ao PE SRP 15/2018 – 6º GMF, apesar de não ter sido objeto de processo específico de controle externo, convém realçar que foram identificados, no Relatório de Levantamento elaborado no bojo do TC 045.261/2020-2 (peça 236, p. 193-203), diversos indícios de irregularidades semelhantes àquelas verificadas nos demais certames mencionados.

39. Além disso, a Produção de Conhecimento elaborada com base nas evidências relativas aos documentos apreendidos na Operação Buroloano também evidenciou que a ata decorrente do PE SRP 15/2016 – 6º GMF foi utilizada com finalidade comercial de forma equivalente àquela verificada em todos os demais casos (peça 235, p. 1-22).

40. Depreende-se do exposto, portanto, que o Sr. Godoy admitiu que todas as medidas que levaram às irregularidades potencialmente restritivas à competitividade foram tomadas com base em certames que contém inúmeros indícios de direcionamento e fraude à licitação.

41. É também pertinente salientar a contradição na manifestação do Sr. Godoy pois, para justificar o agrupamento dos itens, “os bens possuem a mesma natureza, são todos assentos”, mas quando tenta explicar a exagerada quantidade de normas e de detalhamento nas especificações, os materiais deixam de ser “apenas assentos”, já que tais exigências são explicadas pela necessidade de garantir a qualidade dos materiais, tonando-se necessário, para tanto, detalhar todas as suas características, afinal, conforme palavras do

responsável, a ausência do detalhamento “sujeita a administração à aquisição de (...) ‘gato por lebre’”, tendo em vista que os licitantes não saberiam qual produto ofertar.

42. Sobre a exigência de normas, de fato, este Tribunal não considera tal conduta como irregular, mas exige, para tanto, que seja demonstrada a sua essencialidade (Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler), o que não foi verificado no caso em apreço.

43. Ademais, pontue-se que o responsável, com o fito de comprovar a regularidade no quantitativo de normas exigidas, elaborou tabela apresentando diversos pregões realizados por outros órgãos e que resultaram em diferentes vencedores (peça 216, p. 20-23).

44. Ocorre que, de quatorze pregões listados, apenas um teve exigência de mais de vinte normas; houve, inclusive, menções a pregões com menos de dez normas exigidas, o que vai de encontro à tese de que a aquisição de produtos de qualidade depende da exigência de alto quantitativo de laudos/normas/certificados.

45. A tabela elaborada também demonstra que existiam diversos outros pregões que poderiam ter sido utilizados como referência pelo Sr. Godoy quando da elaboração do edital do PE SRP 26/2019, mas, apesar disso, o responsável decidiu utilizar cinco certames, todos vencidos pelo mesmo licitante, contendo, todos, mais de 21 normas exigidas, com um altíssimo grau de detalhamento nas especificações dos itens, reforçando, assim, tese de que o certame foi intencionalmente direcionado para o Grupo Forma.

46. Também foi mencionada a questão do catálogo de produtos da empresa Fortline, situação na qual a defesa sustentou que seria impossível que as suas informações pudessem ter sido copiadas no PE SRP 26/2019, já que teriam sido pesquisadas em 2022.

47. O referido catálogo encontra-se acostado à peça 32 e se refere ao PE SRP 16/2016, conduzido pela Escola de Formação Complementar do Exército e Colégio Militar de Salvador/BA. Portanto, não procede a afirmação de que não seria possível a utilização das informações do catálogo para a elaboração das especificações dos itens do PE SRP 26/2019, pois, ao contrário do que tenta alegar a defesa, o documento não foi elaborado em 2022, mas em 2016.

48. Por fim, entende-se como pertinente que seja trazida a transcrição conversa entre Gilberto Schoffen, da Forma Office, e o Sr. Godoy, ocorrida em 24/1/2019:

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 24/1/2019 23:42:07(UTC-2) (peça 83, p. 146):

Áudio 134041f5-b9f2-48ed-9699-24c7191cf8e6.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204, grifo nosso):

Boa noite, seu Gilberto, tudo bem? Sei se o senhor lembra de mim, Capitão Godoy, trabalhei com o senhor no QG, em Brasília, aí eu fui para o Rio, fiquei um ano, agora estou em Campinas, e eu acabei de assumir aqui a chefia da sessão de licitações aqui do comando da Brigada em Campinas, tá? **E eu queria duas coisas, ver se o senhor já tem alguma ata disponível para a gente estar trabalhando agora em 2019, e posteriormente ver com o senhor da gente montar um processo aqui de mobiliário, divisórias, tá certo? Se o senhor tiver interesse e tiver ata, entre em contato comigo, por favor, tá bom? Fico no aguardo. Boa noite, obrigado.**

Gilberto p/ “Forma Gilberto (Suzie)”, 25/1/2019 06:50:31(UTC-2) (peça 83, p. 146):

Bom diaaaa Meu Amigo!!! É claro que lembrooooo!!!! Temos atas sim.... Irei enviar Para o trabalho futuro podemos ajudar a montar também.... Irei fazer uma visita aí em Campinas. Abraços

Gilberto p/ “Forma Gilberto (Suzie)”, 25/1/2019 06:51:52(UTC-2) (peça 83, p. 146):

Suzie! Favor enviar a ata do Gap... de Formosa e ata de divisória e móveis do Coter

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 25/1/2019 16:36:24(UTC-2) (peça 83, p. 148):

Áudio b159cffb-7cc1-4d1a-99b7-3f68bd30acc6.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204-205, grifo nosso):

Obrigado pelas atas, vou dar uma olhada aqui sim, mas eu não sei se o senhor faz isso também. Teria jeito de mandar alguém, não sei, um representante, ou alguém para fazer um projetinho para a gente mudar todo o mobiliário aqui da brigada. Cara, a sala mesmo minha do O.D., do fiscal, do ordenador de despesas, do SChEM, é tudo material velho, aquelas mesas brancas, cinzas, cada um de um jeito, não tem padronização nenhuma. Eu queria que se pudesse mandar alguém fazer um projeto sozinho para a gente mudar os mobiliários das sessões, padronizar toda a brigada com um mobiliário só. É uma ideia, não sei se o senhor consegue me ajudar nesse aspecto aí. **Aí a partir daí, dentro desse projetinho, a gente consegue encaixar nas atas e também iniciar em cima dos projetos, ter o respaldo, a justificativa para iniciar o nosso processo licitatório por aqui, porque aí o projeto vai ter levantado as nossas demandas, as nossas necessidades e a gente inclui no processo licitatório.** Tá bom, se o senhor puder me dar um auxílio nesse aspecto, vou ficar muito agradecido. Obrigado.

49. Também é pertinente que seja trazida à análise a transcrição do seguinte áudio enviado pelo Sr. Godoy para Gilberto em 7/5/2019:

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 7/5/2019 22:22:25(UTC-3) (peça 83, p. 195):

Áudio 26654bee-20f9-4791-8551-0ac94c0aa36d.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204, grifo nosso):

Boa noite, Sr. Gilberto. Tudo bom? Capitão Godoy aqui, Campinas. Tudo bom? O Anto me mandou todos os projetos, né? **Eu vou consolidar tudo a nossa necessidade aqui, providenciar um Termo de Referência, tá? Para a gente estar podendo fazer essa licitação, provavelmente no começo do segundo semestre, tá ok?** E outra coisa que eu quero perguntar para o senhor. O senhor tem algum contato, alguma indicação de arquivos deslizantes? Eu estava trabalhando anteriormente com o Breno, né? Da Tecnolac. Até o senhor lembra, teve aquela situação lá em Brasília no COTER, né? Mas o Breno tá difícil trabalhar com ele, viu? Ele... Falei que ele vem aqui em Campinas umas duas, três vezes, tinha vários projetos de arquivos deslizantes aqui e ele não veio nenhuma das vezes, né? Ele só tá furando comigo, me metendo desculpa. Eu queria ver que o senhor tem algum outro parceiro em arquivos deslizantes que eu posso estar trabalhando, tá bom? Tem muita demanda aqui em Campinas, tá bom? Muito obrigado, senhor Gilberto. Abraço.

50. No primeiro áudio, o Sr. Godoy se apresenta a Gilberto Schoffen, da Forma Office, solicitando atas de registro de preços (ARP) de mobiliário; em resposta, Gilberto encaminha as atas dos PE SRP 26/2018 – GAP/BR, 11/2018 – Coter e 15/2018 – 6º GMF.

51. Ou seja, dos cinco pregões citados pela defesa utilizados como referência para confecção do edital do PE SRP 26/2019, **três foram encaminhados, em janeiro de 2019, por Gilberto Schoffen para o Sr. Godoy.**

52. Adicionalmente, o segundo áudio enviado pelo Sr. Godoy demonstra que, ao contrário do afirmado em sua manifestação, o responsável tinha sim ingerências sobre o início do processo licitatório, haja vista que é categórico em solicitar projetos para dar início a um processo licitatório.

53. Convém salientar que, em sua peça de defesa, o Sr. Godoy não questionou ou apresentou informações que negassem a autoria dos áudios; sobre esse tema, a defesa se limitou a informar que, no ano de 2018, não integrava mais o QGEx e que, o pregão de mobiliário elaborado por este órgão no citado ano não contou com sua participação, ainda que tenha sido vencido pelo Grupo Forma.

54. A defesa também não questionou que o Sr. Godoy atuou nos Pregões 7/2015 e 3/2016, conduzidos pela B Adm QGEx.

55. Tais fatos se alinham perfeitamente com as informações veiculadas nos áudios, já que, conforme consta no primeiro áudio, o Sr. Godoy afirma que “trabalhou com Gilberto Schoffen no QG, em Brasília, foi para o Rio, **ficou um ano**, e agora estaria em Campinas”.

56. Deve-se registrar que a ordem cronológica dos acontecimentos torna inequívoca a autoria dos áudios por parte do Sr. Godoy, afinal, antes do ano de 2018, ele participou de pregões desenvolvidos no QGEx em que o Grupo Forma saiu vencedor; um ano antes de chegar na Brigada de Campinas, o responsável foi para o Rio de Janeiro, saindo do QGEx, o que condiz com a afirmação da defesa, de que em 2018 ele não estava mais servindo no quartel de Brasília.

57. Ressalta-se que os três pregões desenvolvidos pela B Adm QGEx e citados no presente processo são objeto do TC 007.563/2022-1, situação na qual foram detectados diversos indícios semelhantes aos observados no presente processo, inclusive quanto à ocorrência de fraude.

58. Ademais, foi verificado que, apesar de não estar no QGEx em 2018, o planejamento e a confecção dos documentos atinentes ao PE SRP 1/2018 contaram com a participação do Sr. Godoy (peça 138, p. 40, do TC 007.563/2022-1), já que ocorreram no período em que o responsável ainda estava na citada unidade.

59. Considerado todo o exposto, todas as informações trabalhadas na presente análise, relativa ao Sr. Godoy, podem ser compiladas no seguinte resumo:

a) o Sr. Godoy participou ativamente dos Pregões 7/2015 e 3/2016, realizados pela Base Administrativa do Quartel General do Exército (B Adm QGEx) e vencidos pelo Grupo Forma;

b) ambos os certames foram apreciados por esta Corte de Contas no contexto do TC 007.563/2022-1, situação na qual foram identificadas irregularidades semelhantes às aquelas detectadas no PE SRP 26/2019 – 11 Bda Inf Mec (presença de cláusulas restritivas que direcionam o certame, fraude na pesquisa de preços e fraude na licitação mediante conluio);

c) salienta-se que, de forma idêntica àquela verificada no PE SRP 26/2019, o direcionamento dos certames citados se deu devido ao excesso de detalhamento de especificações e de exigências de certificados/laudos/normas;

d) também foi apreciado no contexto do citado processo o PE SRP 1/2018 – B Adm QGEx, situação na qual também foram detectadas as mesmas irregularidades;

e) quanto a este pregão, não há indícios de participação direta do Sr. Godoy, porém, de acordo com a data dos arquivos analisados, tem-se que o planejamento desta aquisição foi iniciado em 2017, quando o responsável ainda atuava no órgão (peça 130, p. 39-43, do TC 007.563/2022-1);

f) conforme confirmado pelo próprio responsável em sua peça de defesa, o Sr. Godoy não trabalhou no QGEx no ano de 2018;

g) em 24/1/2019, foi encaminhado a Gilberto Schoffen, da Forma Office, o áudio “134041f5-b9f2-48ed-9699-24c7191cf8e6.opus”. Nele, uma pessoa se identifica como “Cap Godoy” e afirma que teria

trabalhado com Gilberto no QG, em Brasília, que passou o ano anterior no Rio de Janeiro e que agora estaria chegando em Campinas, local onde fica situada a 11 Bda Inf Mec;

h) diante de todas essas informações, atribui-se, de forma inequívoca, a autoria dos áudios ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, sobretudo considerando que, em sua defesa, o responsável em nenhum momento negou tal fato;

i) neste primeiro áudio, ainda, o Sr. Godoy expressa a intenção de trabalhar com Gilberto Schoffen no ano de 2019 para montar um processo licitatório;

j) no áudio “26654bee-20f9-4791-8551-0ac94c0aa36d.opus”, de 7/5/2019, o Sr. Godoy afirma para Gilberto, da Forma Office, que irá “providenciar um Termo de Referência pra fazer uma licitação, provavelmente no segundo semestre”;

k) em consonância ao conteúdo do áudio, no segundo semestre de 2019, a 11 Bda Inf Mec conduziu o PE SRP 26/2019, objeto de controle do presente processo, sob o qual foram verificados diversos indícios de direcionamento e fraude mediante conluio entre agentes, operacionalizada por meio do excesso de detalhamento de especificações e de exigências de certificados/laudos/normas, de forma semelhante àquela verificada nos pregões conduzidos pela B Adm QGEx citados anteriormente;

l) em sua apresentação de razões de justificativas, o Sr. Godoy afirma que utilizou cinco pregões como referência para a elaboração do edital do PE SRP 26/2019;

m) ocorre que todos esses pregões foram vencidos pelo Grupo Forma e possuem as mesmas características, contendo excesso de detalhamento de especificações e de exigências de certificados/laudos/normas;

n) além disso, quatro dos cinco pregões mencionados foram objeto de controle desta Corte de Contas, situação na qual foram identificados indícios relevantes de fraude mediante conluio;

o) também vale mencionar que as atas de três dos cinco pregões citados foram enviadas por Gilberto Schoffen ao Sr. Godoy no contato telefônico realizado em janeiro de 2019;

p) conforme já dito anteriormente, há indícios que um dos pregões utilizados como referência contou com a participação do Sr. Godoy em suas fases de planejamento (PE SRP 1/2018 – B Adm QGEx); e

q) conforme tabela elaborada pela própria defesa, existiam diversos outros pregões (com menores exigências de normas e vencidos por outras empresas) que poderiam ter sido utilizados como referência para elaboração do edital do PE SRP 26/2019, malgrado, o Sr. Godoy optou por tomar como base cinco pregões, todos vencidos pela mesma empresa e que apresentavam o mesmo alto grau de detalhamento e de exigências.

60. Os elementos que constam nos autos portanto demonstram que o Sr. Godoy entrou em contato com Gilberto Schoffen, da Forma Office, situação na qual foi exposta a sua intenção de montar um processo licitatório para a aquisição de mobiliário, informando que seria providenciado um Termo de Referência; no mesmo ano, o agente citado participou da elaboração do edital do PE SRP 26/2019, que continha um excesso de detalhamento de especificações e de exigências de certificados/laudos/normas, nos mesmos moldes daqueles verificados em outros pregões vencidos pelo Grupo Forma; adicionalmente, o responsável confessou que, apesar de existirem diversas outras licitações de objeto semelhante, decidiu tomou como base cinco pregões, todos vencidos pelo Grupo Forma, que veio a se sagrar, também, vencedor do PE SRP 26/2019.

61. Isso posto, faz-se mister salientar que é jurisprudência pacífica desta Corte de Contas que a existência de indícios vários, fortes e convergentes, sem que o responsável apresente contra indícios de sua participação nas irregularidades, é suficiente para caracterizar fraude e ensejar a punição dos envolvidos (Acórdãos 605/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes, 80/2020-TCU-Plenário, rel. Min. Ana Arraes, 1732/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer, 1223/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Ana Arraes, dentre outros).

62. No caso em apreço, quanto ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), restou amplamente demonstrado ao longo da análise empreendida que são diversos e contundentes os indícios que demonstram que o agente fraudou o PE SRP 26/2019 com o fito de direcionar o certame às empresas do Grupo Forma, mediante a inserção de cláusulas e exigências restritivas à competitividade que acabaram por direcionar a licitação.

63. Os elementos são capazes, ainda, de comprovar a conduta dolosa do agente, haja vista que, conforme exposto em itens anteriores desta instrução, foram identificados, nos arquivos apreendidos no contexto da Operação Burolano, áudios nos quais o responsável expõe a intenção de montar um processo licitatório junto à empresa Forma Office.

64. Em função disso, tendo em conta que o responsável não foi capaz de apresentar qualquer contra indício que pudesse afastar a hipótese de ocorrência de fraude ou de sua participação nela, sobretudo quando considerado que ambas as irregularidades estão lastreadas em um conjunto probatório amplo, contundente, robusto e extenso, será proposta a **rejeição das razões de justificativas** apresentadas pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58).

65. Ademais, diante da gravidade da irregularidade detectada, com base nos arts. 58, inciso II, e 60, ambos da Lei 8.443/1992, será proposta a aplicação de **multa** e de **inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança** no âmbito da Administração Pública ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58).

66. Finalmente, considerando que restou configurada a presença do elemento subjetivo do dolo no caso concreto, entende-se que a conduta do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58) pode ser enquadrada como ato de improbidade administrativa e, por essa razão, será proposto o encaminhamento dos presentes autos ao Ministério Público, órgão competente para a instauração dessa natureza de ação.

Responsáveis: João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20) e Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06)

Documentos apresentados pelo responsável:

67. Em 7/10/2024, Joel de Menezes Niebuhr (OAB/SC 12.639) e Cauê Vecchia Luzia (OAB/SC 20.219) apresentaram, em nome dos Srs. João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino dos Santos, requerimento de levantamento de sigilo de elementos processuais e de deferimento de prorrogação de prazo por mais sessenta dias (peças 144 e 145).

68. Conforme termo acostado à peça 146, foi conferido o acesso aos autos pleiteado; adicionalmente, quanto ao pedido de prorrogação, este foi concedido pelo ministro relator mediante despacho acostado à peça 148.

69. Em 14/10/2024 o Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos constituiu Paulo Cesar da Silva Braga Sociedade Individual de Advocacia (CNPJ 38.209.699/0001-77), representada pelo advogado Paulo Cesar da Silva Braga (OAB/SP 232.730), como seu procurador no presente processo (peças 150 e 151).

70. De igual sorte, por meio do instrumento acostado à peça 161, o Sr. João Marcelo Faiad e Silva constituiu Paulo Cesar da Silva Braga Sociedade Individual de Advocacia como seu procurador.

71. Em 14/10/2024, os responsáveis, por meio de seu procurador constituído, apresentaram pedido de prorrogação de prazo e pedido de sustentação oral quando do respectivo julgamento do feito (peça 159); apesar disso, em 17/10/2024, o advogado das partes apresentou a sua desistência dos pedidos formulados na peça 159 (peça 160).

Razões de justificativa do responsável:

72. Apesar da concessão de dilação de prazo, conforme reforçado no despacho de conclusão de comunicações processuais (peça 222), os Srs. João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino dos Santos não apresentaram qualquer resposta às audiências realizadas.

Análise:

73. Diante da ausência de atendimento à audiência, com base no § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, os Srs. João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20) e Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06) devem ser considerados como revéis pelo Tribunal, dando-se prosseguimento ao processo.

74. O art. 161 do Regimento Interno/TCU estabelece que, havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel, no que concerne às circunstâncias objetivas, e não aproveitará no tocante aos fundamentos de natureza exclusivamente pessoal.

75. Isso posto, rememora-se que, à exceção da irregularidade 3 (fraude na pesquisa de preços), atribuída exclusivamente ao Sr. João Marcelo Faiad e Silva, as demais irregularidades também foram atribuídas ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, razão pela qual a análise empreendida no tópico anterior será aproveitada, com exclusão dos fundamentos e questões de natureza pessoal.

76. Nesse contexto, salienta-se que restou comprovada a ocorrência de fraude à licitação (irregularidade 12), situação na qual se julgou que as irregularidades enumeradas de 1 a 11 acabaram por causar o direcionamento do certame, permitindo, assim, que a fraude fosse consumada.

77. Apesar disso, em nova análise aos elementos que constam nos autos, em atenção às condutas atribuídas aos agentes em destaque, não há evidências contundentes no sentido de permitir que fosse verificada a presença do elemento subjetivo do dolo, seja na fraude à licitação seja na fraude na pesquisa de preços.

78. Ressalta-se que, apesar de não terem apresentado resposta a esta última audiência, ambos os agentes se manifestaram no bojo do TC 045.260/2020-6 (peças 29 e 30), situação na qual defenderam que apenas assinaram os documentos internos da licitação, atribuindo total responsabilidade pela elaboração ao Sr. Godoy.

79. Assim, ainda que os responsáveis tenham participado de forma ativa da elaboração de documentos que permitiram que o certame fosse direcionado, não é possível afirmar, com as informações disponíveis, que estes tiveram dolo em sua conduta.

80. Não obstante, conforme detalhado em matriz de responsabilização anexa a esta instrução, é inegável que as condutas são revestidas, minimamente, de erro grosseiro e ensejaram a ocorrência de uma irregularidade grave, razão pela qual se considera necessária a imposição de sanção aos responsáveis.

81. *Rememora-se que o certame continha diversas cláusulas potencialmente restritivas à competitividade e que os agentes tinham consciência dessas irregularidades, afinal, foram alertados quanto a isso em sede de impugnação ao edital, o que corrobora para a conclusão pela ocorrência de erro grosseiro.*

82. *Assim sendo, com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, será proposta a aplicação de multa aos Srs. João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20) e Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06) em razão das irregularidades detectadas no bojo do presente processo, já que, a partir delas, o PE SRP 26/2019 foi direcionado às empresas do Grupo Forma.*

I.2. Exame das audiências realizadas – pessoas jurídicas

83. *Conforme consta na instrução pretérita, as seguintes pessoas jurídicas foram chamadas em audiência:*

- a) *Wcene Móveis e Cadeiras Eireli (CNPJ 05.476.161/0001-70, “Wcene”), pela irregularidade 4;*
- b) *Tekflex Móveis para Escritório (CNPJ 09.635.397/0001-62, “Tekflex”), pela irregularidade 4;*
- c) *Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55), pelas irregularidades 4, 5 e 12; e*
- d) *Forma Style (CNPJ 26.365.896/0001-04), pelas irregularidades 5 e 12.*

84. *Em suma, as empresas foram ouvidas em audiência por duas irregularidades principais, a da fraude na pesquisa de preços (irregularidade 4) e a da fraude à licitação por meio de conluio (irregularidade 12), haja vista que a irregularidade 5 (excesso de detalhamento da especificação dos itens) foi apenas o meio pelo qual a licitação foi fraudada.*

85. *Nesse momento, faz-se primordial que seja feita uma breve contextualização acerca da natureza dos chamados “processos de mobiliário” que estão no estado “Aberto” e são de relatoria do Min. Benjamin Zymler, pois eles podem ser divididos em três grupos, conforme as irregularidades tratadas, são eles:*

- a) *grupo 1, relativo à fraude na pesquisa de preços e à fraude à licitação por meio de conluio (TCs 037.419/2021-8, 037.420/2021-6, 037.421/2021-2, 007.565/2022-4, 007.563/2022-1, 007.562/2022-5 e 007.564/2022-8);*
- b) *grupo 2, relativo à irregularidade conhecida como “barriga de aluguel” (TCs 005.325/2025-0, 018.475/2024-8, 006.746/2024-1, 018.349/2024-2, 006.928/2025-0, 006.931/2025-1 e 006.933/2025-4); e*
- c) *grupo 3, relativo aos indícios de dano ao erário que cuidam os processos do grupo 1 (TC 006.914/2025-0).*

86. *Os processos do grupo 1 (dentre os quais se insere este) possuem origem nos TCs 022.372/2019-9, 045.260/2020-6 e 045.261/2020-2 e se destinam a aprofundar os estudos empreendidos; já os grupos 2 e 3 têm a sua origem nos processos do grupo 1 e visam conferir maior eficiência na apreciação dos fatos, dada a complexidade do caso.*

87. *Também ganha importância no caso o Processo Administrativo 020.021/2020-8; nele foi realizado o exame das evidências obtidas por meio dos documentos compartilhados pela Polícia Federal na apreensão procedida no contexto da Operação Burolano, o que resultou na Produção de Conhecimento acostada à peça 235.*

88. *A citada Produção de Conhecimento revelou que as empresas do Grupo Forma, bem como outras empresas parceiras, possuíam uma forma de atuação característica nas licitações de aquisição de mobiliário empreendidas por órgãos públicos, tendo um verdadeiro *modus operandi* visando burlar esses certames, direcionando os pregões e gerando atas de registro de preços (ARP) com demandas irreais que seriam posteriormente utilizadas como instrumento de venda direta de mobiliário por meio de adesão.*

89. *Notou-se nas análises empreendidas nos processos do grupo 1 que as características detectadas nos pregões são semelhantes e se alinham com o citado *modus operandi* revelado por meio da Produção de Conhecimento, tanto no que diz respeito à fraude na pesquisa de preços quanto no que diz respeito à fraude na licitação.*

90. *Logo, resta evidente a diferença da atuação das pessoas físicas e das pessoas jurídicas no contexto dos “processos de mobiliário”, já que a conduta das primeiras se relacionam a certames em específico, enquanto a das últimas ultrapassam o contexto de apenas uma licitação.*

91. *Explicando de forma mais detalhada, a tese de ocorrência de fraude na licitação por parte do Grupo Forma é ratificada quando os casos são olhados em conjunto, pois as inúmeras evidências, que vão, inclusive, além dos pregões apreciados nos “processos de mobiliário”, somam-se e tornam inequívoca a ocorrência da fraude, sendo possível, inclusive, verificar como ela era operacionalizada.*

92. *Por conseguinte, apreciar os pregões de forma separada, além de ser inadequado, restringe e limita a análise, pois, no contexto das pessoas jurídicas, os “processos de mobiliário” se destinam a examinar a fraude em certames que tinham por objeto a aquisição de mobiliário, o que não se limita a um certame em específico.*

93. *Este fato se torna ainda mais evidente quando considerada a irregularidade de “fraude na pesquisa de preços”, haja vista que em diferentes processos foram detectados os mesmos padrões, ainda que fossem diferentes certames, empreendidos por diferentes órgãos, em diferentes épocas e com diferentes empresas sendo*

consultadas.

94. Sobre essa irregularidade, foi feito o seguinte compilado das empresas cotadas nos pregões apreciados nos “processos de mobiliário”:

Tabela. 1. Empresas cotadas nos pregões apreciados nos “processos de mobiliário”

Processo	Pregão	Empresas cotadas			
037.419/2021-8	11/2018 - Coter	Magalhães Azevedo ^e	Collection	Vertikal	
037.420/2021-6	1/2019 – 11ªRM	Wcene	Stillos	SHV	
037.421/2021-2	26/2019 – 11 Bda Inf Mec	Wcene	Tekflex	Forma Office	
007.562/2022-5	7/2014 – BGP	Studio e Office	Tekflex		Comercial Elos
	7/2015 – B Adm QGEx	Claumat	Tri signal	Cartoon	Gade
007.563/2022-1	3/2016 – B Adm QGEx	Linear	Ampliar	Tekflex	
	1/2018 – B Adm QGEx	Wcene	Scritori	Collection	Lovath
007.564/2022-8	448/2016 - DNIT	Linear	Collection		Ampliar

95. Nota-se que as empresas chamadas em audiência para tratar da irregularidade de “fraude na pesquisa de preços” também figuram como responsáveis em outros processos, reforçando a necessidade de que as análises das audiências realizadas às pessoas jurídicas sejam realizadas em conjunto, pois qualquer conclusão tomada neste processo afeta diretamente os exames a serem empreendidas nos demais, já que se trata da mesma conduta, aplicada em diferentes pregões.

96. Ou seja, considerando que a atuação das pessoas jurídicas não se limita a um pregão em específico, a análise das irregularidades de “fraude na pesquisa de preços” e “fraude na licitação” apenas é adequada e completa se forem apreciadas todas as informações que constam nos referidos “processos de mobiliário”, pois as informações que constam nos demais processos complementam as que constam no presente processo e vice-versa, sejam aquelas obtidas por meio de análise desta Corte de Contas, sejam aquelas obtidas pelos documentos apreendidos na Operação Buirolano, ou ainda as apresentadas por meio das respostas às audiências.

97. Isso se dá justamente pela forma como se deu a investigação empreendida por esta Corte de Contas, já que:

a) foi identificada, nos processos que deram origem ao “grupo 1”, uma série de semelhanças nos pregões vencidos pelo Grupo Forma, sendo detectadas as mesmas irregularidades, indicando um certo padrão utilizado para direcionar os certames;

b) a partir disso, os processos do “grupo 1” foram criados com o fito de aprofundar os estudos relativos à ocorrência dessas irregularidades em cada pregão; e

c) foram obtidos, junto à Polícia Federal, documentos apreendidos por meio da Operação Buirolano, o que foi capaz de comprovar que as empresas do Grupo Forma tinham um modo de atuação que explicava a semelhança e os padrões verificados no início das investigações.

98. Em outras palavras, repisando no que foi dito anteriormente, a conclusão pela ocorrência de fraude na licitação e na pesquisa de preços seguiu a seguinte lógica: foi detectado um *modus operandi* comumente adotado pelo Grupo Forma para fraudar certames de aquisição de mobiliário, a partir disso, foi verificado, em cada caso concreto, se esse padrão seria observado no pregão em análise para, no fim, concluir pela ocorrência ou não da fraude.

99. Isto significa que o entendimento pela ocorrência das fraudes depende de uma visão holística sobre o caso, pois advém justamente da quantidade enorme de indícios fortes e convergentes, afinal, são inúmeras evidências apontando para um determinado modo de montagem de processo licitatório e são vários pregões em que esses padrões de direcionamento foram verificados.

100. Torna-se, portanto, impossível que as audiências das empresas sejam apreciadas adequadamente sem que sejam considerados os fatos apurados nos demais processos, pois a sua conduta permeia todos os pregões em exame, não sendo possível dissociar um certame de outro já que, em todos, foi verificado que houve direcionamento pelo excesso do detalhamento de especificações/exigências desarrazoadas e que as cotações apresentadas seguiam um padrão de majoração de preços que fugia da naturalidade.

101. Chega-se à conclusão, portanto, que o exame das responsabilidades das pessoas jurídicas chamadas em audiência no presente processo apenas será adequado e completo se considerar todas as informações trabalhadas no bojo dos “processos de mobiliário”, pois, caso os processos sejam apreciados em separado, há risco de que se tomem decisões conflitantes e contraditórias, já que **a mesma conduta está sendo apurada em diferentes processos.**

102. Isso posto, salienta-se o estabelecido § 4º do art. 43 da Resolução - TCU 259/2014:

Art. 43. Constatada a existência de matéria que demande apuração e apreciação em processo distinto, poderá

ser constituído processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originador, mediante o desentranhamento ou reprodução por cópia de peças. (NR)(Resolução-TCU nº 321, de 28/10/2020)

(...)

§4º Quando houver relação de conexão ou continência entre as matérias tratadas no processo apartado e no processo originador, ou risco de decisões conflitante ou contraditórias, caso decididos separadamente, o relator determinará oportunamente a reunião dos processos para julgamento conjunto. (AC)(Resolução-TCU nº 321, de 28/10/2020)

103. *Destarte, considerada a relação de conexão dos “processos de mobiliário” e tendo em conta o risco de decisões conflitantes ou contraditórias, será proposta a **constituição de apartado** para que seja realizado, de forma conjunta, o julgamento das razões de justificativa apresentadas pelas pessoas jurídicas ouvidas em audiência.*

104. *Nesse contexto, o apartado proposto terá o objetivo de apreciar, em um único processo, a responsabilidade das pessoas jurídicas envolvidas nas fraudes identificadas nos processos do denominado “grupo 1”, situação na qual todas as manifestações apresentadas em resposta às audiências realizadas serão levadas em conta sob uma ótica global, que abrange todos os casos.*

I.3. Análise da prescrição processual

105. *Conforme dito em seção anterior, a defesa do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva alegou, por meio das peças 226 e 227, a ocorrência da prescrição processual, sob os seguintes argumentos:*

a) *diferente do estipulado em instrução anterior, que determinou como marco inicial para a prescrição a autuação deste TC (25/8/2021), o termo inicial deveria ser o de autuação do TC 022.372/2019-9 (2/8/2019), já que foi de onde se originou o presente processo, o que implicaria em seu termo em 2/8/2024;*

b) *além disso, conforme reconhecido pelo próprio Tribunal, o prazo da prescrição intercorrente ocorreria em 24/8/2024; e*

c) *por fim, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva foi notificado apenas em 19/9/2024, posteriormente às duas datas mencionadas, o que implicaria afirmar que restaria configurada a prescrição.*

106. *Isso posto, cumpre destacar que, sob a luz da Resolução - TCU 344/2022, a prescrição intercorrente difere da prescrição, já que a primeira tem o prazo de três anos e se refere ao andamento regular do processo enquanto a segunda tem prazo de cinco anos e se refere à pretensão punitiva e de ressarcimento.*

107. *Deve-se pontuar que, conforme § 1º do art. 8º da citada norma:*

“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”.

108. *Ademais, deve-se salientar o que a citada norma estabelece como causas interruptivas da prescrição:*

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

109. *Trazidas as alegações apresentadas pela defesa do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e a breve explanação do normativo que rege o tema, passa-se à análise da ocorrência da prescrição processual do caso em epígrafe.*

110. *Inicialmente, é relevante que seja salientado que o TC 022.372/2019-9 teve por objeto os PE SRP 1/2019 - 11ªRM e 11/2018 - Coter, não sendo feita qualquer análise quanto ao PE SRP 26/2019 - 11 Bda Inf Mec, alvo do presente processo.*

111. *Diante das irregularidades identificadas neste processo, verificou-se a necessidade de investigar outros pregões vencidos pelo Grupo Forma, situação na qual foi autuado, em 26/11/2020, o TC 045.260/2020-6, com o fito de averiguar se houve irregularidade no PE SRP 26/2019 - 11 Bda Inf Mec.*

112. *Após análise realizada neste processo, o TCU tomou conhecimento da irregularidade relativa ao PE SRP 26/2019 - 11 Bda Inf Mec, situação na qual, por meio do Acórdão 1668/2021-TCU-Plenário, o relator Ministro Benjamin Zymler determinou a autuação do presente processo para aprofundamento das investigações, o que ocorreu em 25/8/2021.*

113. *Logo, conforme pontuado em instrução anterior e diferente do alegado pelos representantes do Sr. Godoy, o prazo inicial da prescrição começou a correr em 26/11/2020, data de autuação do TC 045.260/2020-6, pois foi apenas neste processo que se tomou conhecimento das irregularidades ocorridas no PE SRP 26/2019 -*

11 Bda Inf Mec.

114. Isto implica afirmar que o prazo prescricional de cinco anos findaria, inicialmente, em 26/11/2025; porém, conforme também salientado em instrução pretérita, a autuação do TC 037.421/2021-2, que visava aprofundar os estudos relativos ao PE SRP 26/2019 - 11 Bda Inf Mec, constitui ato inequívoco de apuração de fato, sendo, portanto, causa de interrupção de prescrição, o que estabeleceu novo prazo prescricional em 25/8/2021, que findaria em 25/8/2026.

115. Por sua vez, a prescrição intercorrente, de três anos, encontraria termo em 25/8/2024, todavia, pontuem-se os seguintes fatos: foi elaborada instrução acostada à peça 71, de 31/7/2024, que visava que fosse efetivada a conferência e saneamento do processo a fim de realizar a notificação dos responsáveis quanto à análise das audiências iniciadas no TC 045.260/2020-6; em 9/8/2024, após a realização da conferência e do saneamento do processo, foi sugerida a notificação dos responsáveis (peça 94) conforme proposto anteriormente, o que foi realizado em 12/8/2024, por meio da expedição dos ofícios acostados às peças 96-99; por fim, em 21/8/2024, foi finalizada a peça instrutória que analisou as irregularidades relativas ao PE SRP 26/2019 - 11 Bda Inf Mec (peça 103), o que levou à realização das audiências que foram objeto desta instrução.

116. Logo, antes da data de 25/8/2024, diversos foram os atos tomados que evidenciam o andamento regular do processo, o que implica afirmar que, sob a luz do § 1º do art. 8º da Resolução - TCU 344/2022, a prescrição intercorrente foi interrompida, não tendo se concretizado no caso em tela.

117. Por conseguinte, considerando que não ocorreu a prescrição intercorrente e que o prazo prescricional da pretensão punitiva e de ressarcimento findaria em 25/8/2026, tem-se clara a conclusão de que o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva foi notificado dentro do prazo, não tendo ocorrido a prescrição alegada.

118. Adicionalmente, cumpre destacar que, conforme art. 5º, inciso I, da Resolução - TCU 344/2022, a notificação da citação constitui ato interruptivo da prescrição, o que estabelece um novo marco inicial em 19/9/2024, levando o termo da prescrição para 19/9/2029 e 19/9/2027 para a prescrição intercorrente.

119. Portanto, tendo em vista os novos marcos prescricionais, não há que se falar em prescrição no presente processo.

CONCLUSÃO

120. O presente processo visou apurar as irregularidades cometidas no bojo do PE SRP 26/2019, conduzido pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, doravante, com novo nome, 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (11ª Bda Inf Mec).

121. Em instrução pretérita, foram detectados indícios de doze irregularidades, sendo proposta a realização de audiências a diversos atores, pessoas físicas e jurídicas.

122. Especificamente quanto à “Irregularidade 2 – Ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados”, foram apreciadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto (CPF 899.798.347-49), situação na qual foi proposto que, quando do mérito, fosse empreendido o seu acolhimento parcial, com a **aplicação de multa** ao responsável.

123. As demais audiências foram apreciadas na presente peça instrutória, separando a análise nas audiências de pessoas físicas e jurídicas.

124. Quanto às pessoas físicas, a análise empreendida levou à conclusão pela **rejeição das razões de justificativa** apresentadas pelo Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), ensejando proposta de **aplicação de multa** e de **inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública**.

125. No que diz respeito aos Srs. João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20) e Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06), foi verificado que estes não apresentaram resposta à audiência, ensejando a proposta de **declaração de revelia** de ambos, além de **multa**.

126. Já no que concerne às audiências das pessoas jurídicas, diante da relação de conexão dos “processos de mobiliário” e do risco de decisões conflitantes ou contraditórias, será proposta a **constituição de apartado** para tratar da responsabilização das pessoas jurídicas ouvidas em audiência nos processos de mobiliário.

127. Por fim, foi feita análise da prescrição, situação em que se chegou à conclusão de que não houve a prescrição processual, não havendo prejuízos para a continuidade do feito.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

128. Houve pedidos de vista e/ou de ingresso aos autos do presente processo, todos já apreciados.

129. Houve pedido de sustentação oral, conforme consta nas peças 159 e 165 (repetida), porém seu subscritor desistiu de tais pedidos, conforme peça 160.

130. Processo apenso: TC 045.260/2020-6.

131. Processos conexos: TC 018.475/2024-8, apartado para apuração da barriga de aluguel; TC 007.562/2022-5, apartado constituído para tratar dos eventuais danos ao Erário relativos aos pregões apreciados nos processos de mobiliário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

132. *Em virtude do exposto, propõe-se:*

132.1. **conhecer da representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e o art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

132.2. **no mérito**, considerar a presente representação procedente;

132.3. **considerar revel** os responsáveis João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20) e Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF 201.718.828-06), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

132.4. **rejeitar** as razões de justificativa apresentadas por Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), em relação aos itens 471.2.1, 471.2.3, 471.2.4, 471.2.5, 471.2.6 e 471.2.9 da audiência;

132.5. **acolher parcialmente** as razões de justificativa apresentadas por Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto (CPF 899.798.347-49), em relação à irregularidade de ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados, tratada em instrução pretérita;

132.6. **aplicar** aos responsáveis indicados nos itens 132.3, 132.4 e 132.5 retro a **multa** prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, II, do Regimento Interno do TCU, fixando prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, "a", do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

132.8. **determinar** ao Comando do Exército, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, caso expirado o prazo a que se refere o art. 25 da Lei 8.443/1992;

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

132.10. **inabilitar** Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco a oito anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

132.11. **informar** ao Comando do Exército 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;

132.12. **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida aos responsáveis ouvidos em audiência: Luís Cláudio de Mattos Basto (CPF 899.798.347-49); Gustavo Gabriel Aquino Santos (CPF: 201.718.828-06); João Marcelo Faiad e Silva (CPF 524.156.270-20); Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (CPF 336.865.128-58), bem como aos seus respectivos representantes legais;

132.13. **encaminhar** cópia da presente instrução ao Ministério Público Militar, em razão do envolvimento de organizações militares e agente(s) público(s) militares no bojo de evidências de irregularidades identificados no PE SRP 26/2019, promovido então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, doravante, com novo nome, 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada (11ª Bda Inf Mec);

132.14. **encaminhar** cópia da presente instrução ao Ministério Público Federal, haja vista que as irregularidades detectadas e julgadas neste processo quanto ao PE SRP 26/2019 podem, em tese, configurar ato(s) de improbidade administrativa;

132.15. **constituir** processo apartado para tratar exclusivamente da apreciação das respostas às audiências das pessoas jurídicas realizadas nos processos TCs 037.419/2021-8, 037.420/2021-6, 037.421/2021-2, 007.565/2022-4, 007.563/2022-1, 007.562/2022-5 e 007.564/2022-8, com base no art. 41, § 3º, da Resolução - TCU 259/2014, haja vista a conexão entre os processos e o risco de decisões conflitantes ou contraditórias, copiando para o novo processo a ser constituído todas as peças de respostas às audiências formuladas pelas pessoas jurídicas no bojo dos citados processos, bem como das instruções e decisões que levaram à realização das audiências; e

132.16. **comunicar** às empresas Forma Office (CNPJ 09.813.581/0001-55); Forma Style (CNPJ 26.365.896/0001-04); Tekflex Móveis para Escritório (CNPJ 09.635.397/0001-62); Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. (CNPJ 05.476.161/0001-70) que será autuado processo para apreciação da responsabilização das pessoas jurídicas chamadas em audiência nos TCs 037.419/2021-8, 037.420/2021-6, 037.421/2021-2, 007.565/2022-4, 007.563/2022-1, 007.562/2022-5 e 007.564/2022-8, ao qual está sendo apensado este processo, informando que os atos processuais subsequentes e a apreciação final da matéria se darão no novo processo, nos termos do art. 41, § 3º, da Resolução - TCU 259/2014."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação originada de determinação exarada no subitem 9.7 do Acórdão 1.668/2021-Plenário, constituída para análise das supostas irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, tendo por objeto a constituição de ata de registro de preços para eventual aquisição de 112 itens de mobiliário (móveis e poltronas diversos), divididos em dois grupos, com valor total adjudicado de R\$ 52.647.354,00.

2. O aludido certame teve os seus 112 itens divididos em dois grupos, com estimativa total de preços de R\$ 64.625.033,70, segundo informações obtidas pela então Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) no Sistema Comprasgov. O grupo 1 foi adjudicado à empresa Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (Forma Office), após a desclassificação de outras licitantes com proposta de menor preço. Esse primeiro grupo foi formado por itens variados, tais como diversos tipos de armários, gaveteiros, mesas e seus componentes, estações de trabalho, suporte para CPU, lixeiras, painéis e divisórias e cabines de estudo.

3 Por sua vez, o grupo 2 do certame, composto por poltronas giratórias, cadeiras diversas, longarinas e sofás, foi vencido pela empresa Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (Forma Style).

4. No bojo do TC 045.260/2020-6, em apenso, a então Selog apontou evidências de sobrepreço na contratação em análise, bem como outros diversos indícios de restrição ao caráter competitivo e de direcionamento da licitação, que foi marcada pela ausência de disputa entre os participantes.

5. Ao realizar o julgamento de mérito daquele feito, o Acórdão 1.668/2021-Plenário considerou confirmadas as irregularidades observadas no certame e, por conseguinte, determinou, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, aos órgãos promotores da ata de registro de preços oriunda do Pregão Eletrônico 26/2019 que se abstivessem de autorizar novas adesões e de realizar contratações adicionais derivadas da respectiva ata de registro de preços.

6. Outrossim, o aludido **decisum** determinou a constituição de processos apartados para exame da conduta dos responsáveis no PE SRP 26/2019 e em outros três certames, sendo este um dos apartados que foram constituídos em atendimento ao Acórdão 1.668/2021-Plenário.

7. Ainda no âmbito do TC 045.260/2020-6, foram realizadas as audiências dos Srs. Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, por requisitar a aquisição do material, e João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas, em razão de ter elaborado o estudo preliminar, aprovado o termo de referência e o edital, bem como homologado o certame em tela e assinado as atas de registro de preços, praticando as seguintes condutas irregulares:

a) exigência de atendimento a normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade contidos nas descrições dos itens licitados do termo de referência, sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto, afigurando-se excessivamente restritiva, o que foi corroborado pelo baixo nível de competitividade verificado no certame, em afronta ao art. 3º da Lei 10.520/2002 e ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993;

b) inclusão de detalhamento excessivo do objeto licitado sem parecer técnico e estudo de viabilidade econômico-financeiro que justificassem sua adoção no certame em tela, em afronta ao item I da alínea “a” do inciso IX do art. 3º do Decreto 10.024/2019, que é claro ao vedar “especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias”, o que contribuiu para a restrição à competitividade no certame;

c) indícios de que a empresa Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (CNPJ 09.813.581/0001-55), adjudicatária do grupo 1, teria participado da definição do objeto, consistentes na observação que figura no projeto de **layout** de mobiliário à folha 38 do volume 1 do processo NUP 64306.016804/2019-97 (peça 673, p. 43);

d) agrupamento injustificado dos itens do Pregão Eletrônico SRP 26/2019, uma vez que os grupos reúnem itens heterogêneos que, em princípio, poderiam ser licitados separadamente, a fim de melhor aproveitar as particularidades do mercado, em desconformidade com o art. 15, inciso IV, da Lei 8.666/1993 e a Súmula 247 do TCU;

e) deficiência na realização da pesquisa de preços, quando se deixou, sem justificativa convincente e desacompanhado de evidências, de efetuar a estimativa de preços de mercado com respeito às prioridades então estabelecidas na Instrução Normativa (IN) SLTI/MP 5/2014, no caso, o Pannel de Preços do Ministério da Economia e outras aquisições e contratações similares, baseando o valor estimado da contratação apenas em propostas de fornecedores, em aparente violação ao disposto nos arts. 15, inciso V e § 1º, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993; e

f) realização do planejamento da contratação de mobiliário sem anexar ao estudo técnico preliminar o levantamento detalhado dos tipos e dos quantitativos a serem adquiridos, acompanhado das memórias de cálculo e

dos documentos que lhe dão suporte, com a justificativa técnica para a escolha de cada solução adotada e de suas especificações, o que contrariou o disposto no art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 3º, incisos I e III, da Lei 10.520/2002.

8. Considerando que o Sr. João Marcelo Faiad e Silva atuou em praticamente todas as etapas da contratação, desde a elaboração do estudo preliminar e do termo de referência até a aprovação desse documento e a assinatura da ata de registro de preços, aparente incompatibilidade com o princípio da segregação de funções, foi promovida a audiência do então Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Leve, o General de Brigada Luís Cláudio de Mattos Basto, pela possível ocorrência de culpa **in vigilando**, em razão da falha de supervisão dos seus subordinados e a inobservância de mecanismos de controle, a exemplo da segregação de funções.

9. As razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis foram analisadas na peça 103 deste feito, TC 037.421/2021-2, que contém extensa instrução integralmente reproduzida na primeira parte do relatório que embasa esta deliberação.

10. Em paralelo, o TCU obteve acesso a diversos documentos compartilhados pela Polícia Federal na apreensão procedida no contexto da Operação Buroloano, que revelou vários indícios de que as empresas do Grupo Forma, bem como outras empresas parceiras, possuíam um modo de atuação característico nas licitações de aquisição de mobiliário empreendidas por órgãos públicos, tendo um verdadeiro **modus operandi** visando burlar esses certames, direcionando os pregões e gerando atas de registro de preços (ARP) com demandas irreais que seriam posteriormente utilizadas como instrumento de venda direta de mobiliário por meio de adesão.

11. Na mencionada instrução à peça 103, foi procedida pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) uma análise do material apreendido e compartilhado pela Polícia Federal (PF) na Operação Buroloano, resultando em um exame mais aprofundado das supostas irregularidades observadas no Pregão Eletrônico 26/2019. Como resultado, agora no TC 037.421/2021-2, foram feitas novas audiências, a seguir sintetizadas:

Irregularidade	Responsáveis	Condutas
Rejeição imotivada de impugnação ao edital, com fundamentação genérica, e violação do poder-dever de autotutela.	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Recusou impugnação ao edital, de maneira imotivada, com base em fundamentação genérica, violando o poder-dever de autotutela.
	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Ratificou a decisão do pregoeiro, quanto à recusa imotivada da impugnação ao edital, baseado em fundamentação genérica, violando o poder-dever de autotutela.
Fraude na pesquisa de preços.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência (TR) e o Edital, que compreendem a pesquisa de preços fraudada, homologou o certame e assinou a ata de registro de preços (ARP).
	Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Eireli (Wcene); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (Tekflex); e Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda.	Fraudaram a pesquisa de preços, por meio de combinação das cotações.
Excesso de detalhamento da especificação dos itens.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital, com excesso de detalhamento da especificação dos itens, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as

		empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Apresentou a requisição de aquisição dos bens, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, de maneira que o objeto do certame fosse direcionado aos produtos das empresas do Grupo Forma.
	Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda.; e Forma Style Seating Ergonomic Ltda.	Interferiram na definição do objeto do certame, com especificações técnicas excessivamente detalhadas, atuando em conluio com os agentes públicos da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.
Excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com excesso de detalhamento da especificação dos itens, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Apresentou a requisição de aquisição dos bens com excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, sem amparo em parecer técnico ou motivação técnica, sem avaliar a capacidade de atendimento do mercado fornecedor, sem realizar análise de viabilidade econômica da contratação, restringindo o caráter competitivo do certame, e com evidências de que as empresas do Grupo Forma teriam participado da definição do objeto.
	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com excesso

	Mecanizada.	de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF.
Injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes.	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF.
	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes.
Exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório.	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com a exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório, ao que tudo indica participou da elaboração do TR, de maneira que fossem direcionados aos produtos dessas empresas, conforme as evidências desta instrução, coletadas no material apreendido pela PF.
	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com a exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório.
Modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com injustificada modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo.
Fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.
Fraude à licitação, mediante conluio entre militares as licitantes do Grupo Forma.	Sr. João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Aprovou e assinou o Estudo Preliminar, o Termo de Referência e o Edital com evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agente(s) público(s) do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame.
	Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria	Apresentou a requisição de aquisição dos bens com evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agentes públicos do órgão,

	Mecanizada.	comprometendo o caráter competitivo do referido certame, de maneira que ele fosse direcionado aos produtos dessas empresas.
	Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, Pregoeiro do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.	Esteve em contato direto com as empresas do Grupo Forma, durante a montagem dos documentos de planejamento, com evidências de fraude à licitação, mediante conluio entre as empresas do Grupo Forma e agentes públicos do órgão, comprometendo o caráter competitivo do referido certame, de maneira que ele fosse direcionado aos produtos dessas empresas.
	Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda.; e Forma Style Seating Ergonomic Ltda.	Atuaram em conluio com os agentes públicos do órgão promotor da licitação, com o propósito de fraudar e direcionar o certame.

12. Após a apresentação das razões de justificativa pelos responsáveis, o processo recebeu sua derradeira instrução pela AudContratações com as seguintes propostas, entre outras:

- a) conhecer da representação e, no mérito, julgá-la procedente;
- b) considerar revéis os Srs. João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos;
- c) rejeitar as razões de justificativa do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva;
- d) acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto;
- e) aplicar aos quatro responsáveis elencados acima a sanção prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;
- f) inhabilitar o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco a oito anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;
- g) constituir processo apartado para tratar exclusivamente da apreciação das respostas às audiências das pessoas jurídicas realizadas nos processos TC 037.419/2021-8, 037.420/2021-6, 037.421/2021-2, 007.565/2022-4, 007.563/2022-1, 007.562/2022-5 e 007.564/2022-8, com base no art. 41, § 3º, da Resolução TCU 259/2014, haja vista a conexão entre os processos e o risco de decisões conflitantes ou contraditórias, copiando para o novo processo a ser constituído todas as peças de respostas às audiências formuladas pelas pessoas jurídicas no bojo dos citados processos, bem como das instruções e decisões que levaram à realização das audiências; e
- h) comunicar às empresas incluídas no polo passivo dos autos que será autuado processo para apreciação da responsabilização das pessoas jurídicas chamadas em audiência nos processos TC 037.419/2021-8, 037.420/2021-6, 037.421/2021-2, 007.565/2022-4, 007.563/2022-1, 007.562/2022-5 e 007.564/2022-8, ao qual deveria ser apensado este processo, informando-lhes que os atos processuais subsequentes e a apreciação final da matéria se darão no novo processo.

II

13. Feita essa indispensável contextualização dos fatos, passo a deliberar sobre as manifestações dos responsáveis e os exames conduzidos pela unidade técnica, a começar pela proposta de declarar a revelia dos Srs. João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos.

14. Ao analisar os autos, verifico que, embora os dois responsáveis tenham sido notificados e constituído procurador em comum neste feito, bem como praticados outros atos processuais (pedido de sustentação oral e de prorrogação de prazo, conforme peças 159, 160 e 165), não apresentaram razões de justificativa em relação ao segundo conjunto de audiências que lhes foi endereçado.

15. Ocorre que a primeira audiência dos responsáveis foi promovida no âmbito do TC 045.260/2020-6, em apenso, tendo sido apresentadas, por intermédio de outros advogados, as razões de justificativa constantes das peças 982 e 985. Tais razões de justificativa foram analisadas na instrução inserta à peça 103 deste processo, TC 037.421/2021-2, replicada no relatório que fundamenta esta deliberação.

16. Dessa forma, considero que o não atendimento ao segundo grupo de audiências não caracteriza revelia dos responsáveis. Por outro lado, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, cabe declarar a revelia da Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda., pois a empresa, apesar de ter constituído procurador e ter tido acesso às peças constantes dos autos, deixou transcorrer *in albis* o prazo que lhe foi concedido para apresentar sua manifestação de defesa.

17. No que tange às propostas de analisar em um único processo apartado, a ser constituído, as audiências das pessoas jurídicas já realizadas em todos os processos relacionados com a Operação Buroolano, embora eu entenda

pertinente toda a motivação apresentada pela AudContratações para tal medida, tenho outras ressalvas em relação à referida proposição.

18. Primeiramente, há dificuldades de ordem processual que obrigariam a realização de novas audiências das pessoas jurídicas, bem como a notificação destas sobre a unificação do exame das condutas em um único processo. A realização de novas audiências seria imperativa, pois os grupos de pessoas jurídicas arroladas em cada feito não são necessariamente os mesmos, assim como o conjunto de evidências e condutas sobre os quais cada responsável se manifestou.

19. Adicionalmente, não seria possível apensar este processo ao novo feito, pois os responsáveis, na condição de pessoas físicas, poderiam interpor recursos em face de eventual decisão condenatória.

20. Por fim, vislumbro o risco de prescrição da pretensão punitiva das empresas. Mesmo que a unidade técnica tenha pontuado que ainda não se operou a prescrição neste feito, a postergação do julgamento das pessoas jurídicas e a renovação de suas audiências em novo processo pode concorrer para a consumação da prescrição.

21. Nas palavras do Ministro Antonio Anastasia, a prescrição tem se revelado um tema pantanoso e todas as nuances envolvidas em sua análise ainda são um assunto em evolução nesta Corte de Contas e, precipuamente, no Supremo Tribunal Federal, o qual está se inclinado em favor da unicidade dos marcos interruptivos.

22. Portanto, com as vênias de estilo, considero que as audiências das pessoas jurídicas que figuram como responsáveis neste feito devem ser apreciadas nesta oportunidade, pelos fatos irregulares relacionados ao Pregão Eletrônico 26/2019. Tal exame será conduzido em tópico específico deste voto.

III

23. Passo a tratar da irregularidade consubstanciada na rejeição imotivada das impugnações ao edital, com fundamentação genérica e com violação ao poder-dever de autotutela.

24. Observou-se que a impugnação dos licitantes questionava, principalmente, o agrupamento de grande quantidade de itens heterogêneos em um único lote, envolvendo diferentes tipos de mobiliário (cadeiras, sofás, longarinas, poltronas de auditório etc.), o que poderia restringir a competitividade ao exigir elevada capacidade produtiva ou atuação em diversos nichos do mercado. Também foram questionadas pelos participantes do certame ora em análise as supostas exigências excessivas de certificações técnicas, bem como o curto prazo entre a publicação do edital e a sessão de lances, fatores que poderiam dificultar a participação de interessados.

25. Ao rejeitar a impugnação, o então pregoeiro empregou justificativas genéricas, sustentando que todos os itens poderiam ser classificados de forma ampla como “assentos” e que a licitação em grupos possibilitaria maiores descontos, sem apresentar estudos técnicos ou planejamento de compras que comprovassem tais afirmações. Além disso, desconsiderou os argumentos relativos à competitividade e à dificuldade de obtenção de certificações em prazo exíguo.

26. Por intermédio da instrução inserta à peça 103, a unidade técnica concluiu que a Administração deveria ter exercido o poder-dever de autotutela, revisando criticamente as cláusulas do edital diante das evidências de possível restrição à competitividade.

27. Outrossim, constatou-se que o Pregoeiro, Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, foi o responsável pela rejeição imotivada da impugnação ao edital do PE SRP 26/2019, sendo sua decisão ratificada pelo Coronel João Marcelo Faiad e Silva, Ordenador de Despesas do órgão promotor do certame, conforme os documentos de respostas à impugnação acostados às peças 20 e 21.

28. Em relação ao indício de irregularidade ora em apreciação, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva alegou a ocorrência de prescrição e defendeu a legalidade de sua atuação argumentando que a estrutura do edital foi baseada em cinco pregões eletrônicos anteriores realizados por diferentes unidades da Administração, cujos modelos teriam sido adotados como referência para a elaboração do certame. Em tais certames, os itens licitados possuiriam a mesma natureza — assentos —, o que justificaria o agrupamento em lote. Além disso, citou decisões do TCU que admitiram a licitação por lotes, destacando que essa forma de contratação pode aumentar a eficiência administrativa e otimizar o gerenciamento dos contratos de fornecimento.

29. A AudContratações analisou tais alegações observando que o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva foi chamado em audiência por várias impropriedades relacionadas a cláusulas e atos potencialmente restritivos à competitividade, capazes de direcionar o certame, além de irregularidade referente à própria fraude na licitação. Assim, as primeiras irregularidades, incluindo a que está em discussão neste tópico, foram tratadas como meios ou causas que possibilitaram a concretização da fraude, razão pela qual a análise concentra maior atenção nesta última.

30. Todos os certames indicados pelo defendente em sua defesa foram vencidos por empresas do Grupo Forma, sendo que quatro deles foram analisados pelo TCU em outros processos, nos quais foram identificadas irregularidades semelhantes, inclusive indícios de fraude e direcionamento. Tal circunstância, no entender da unidade técnica, sugere a existência de um padrão recorrente de exigências restritivas nas licitações vencidas por esse grupo empresarial.

31. Além disso, foram identificadas contradições nas justificativas apresentadas pela defesa do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, especialmente quanto ao agrupamento dos itens e à elevada quantidade de normas técnicas exigidas. Embora o responsável alegue que todos os itens seriam apenas “assentos” para justificar o agrupamento em lote, sustenta simultaneamente que o elevado nível de detalhamento e de normas seria necessário para garantir a qualidade dos produtos. A análise demonstrou que tais exigências não tiveram sua essencialidade comprovada e que existiam diversos outros pregões que poderiam ter servido de referência, mas que não foram adotados. Esse contexto reforça a hipótese de direcionamento do certame, inclusive diante de evidências de que especificações podem ter sido baseadas em catálogos de empresas específicas.

32. A análise da unidade técnica também transcreveu diálogos entre os Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e o Sr. Gilberto Schoffen, representante da empresa Forma Office, ocorridos em 2019, nos quais o agente público solicita atas de registro de preços de licitações anteriores e manifesta interesse em estruturar um processo licitatório para aquisição de mobiliário na Brigada em Campinas. Nos áudios, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva menciona a intenção de elaborar um projeto de padronização do mobiliário e posteriormente preparar um termo de referência para uma futura licitação. Em resposta, o Sr. Gilberto Schoffen encaminhou atas de pregões anteriores — três dos cinco utilizados posteriormente como referência para o edital do PE SRP 26/2019 —, todos vencidos por empresas do Grupo Forma. Em mensagem posterior, o Sr. Gustavo Godoy informou que consolidaria as necessidades da unidade e providenciaria o termo de referência para a licitação prevista para o segundo semestre de 2019.

33. Conforme tratarei em tópico específico deste voto, a análise dos autos indica que o edital do PE SRP 26/2019 reproduziu o mesmo padrão de exigências presentes nesses pregões anteriores, caracterizado por elevado grau de detalhamento técnico e grande quantidade de certificações e normas, circunstâncias que já haviam sido apontadas pelo TCU como indícios de direcionamento em outros processos envolvendo o Grupo Forma. Diante da convergência desses elementos — incluindo os contatos prévios com a empresa, o uso de licitações vencidas pelo mesmo grupo como modelo e a repetição de cláusulas potencialmente restritivas —, a unidade técnica concluiu que há fortes indícios de fraude e direcionamento do certame, com atuação dolosa do agente público.

34. Quanto aos argumentos acerca da prescrição, o exame da unidade técnica apontou que o marco inicial da prescrição ocorreu em 26/11/2020, data de autuação do TC 045.260/2020-6, momento em que o TCU tomou conhecimento das irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico SRP 26/2019. O prazo quinquenal, que inicialmente se encerraria em 26/11/2025, foi interrompido pela autuação deste processo, TC 037.421/2021-2, instaurado para aprofundar a apuração dos fatos, fixando novo marco prescricional em 25/8/2021, com término previsto para 25/8/2026.

35. No entendimento da AudContratações, também não se configurou prescrição intercorrente, pois, antes do prazo de três anos (25/8/2024), foram praticados diversos atos processuais que demonstram a regular tramitação do processo, como instruções técnicas, saneamento dos autos e notificações aos responsáveis. Ademais, a notificação enviada aos responsáveis em 19/9/2024 constituiu novo ato interruptivo da prescrição, reiniciando o prazo para a pretensão punitiva até 19/9/2029 e para a prescrição intercorrente até 19/9/2027, afastando, portanto, a tese defensiva de prescrição.

36. Em minha avaliação da questão, também concordo que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU neste feito. Além dos marcos interruptivos trazidos pela unidade técnica, poderiam ser citados o Acórdão 1.668/2021-Plenário, em 14/7/2021, que determinou a audiência dos responsáveis, o envio dos ofícios de audiência (22/7/2021), bem como as instruções realizadas em 31/7/2024 (peça 71), em 9/8/2024 (peça 94), em 21/8/2024 (peça 103) e em 3/2/2026 (peça 237).

37. Registro ainda que, ao longo de 2021, nos termos do art. 7º, inciso VI, da Resolução TCU 344/2022, o prazo prescricional foi suspenso algumas vezes devido a pedidos de prorrogação de prazo de alguns responsáveis e interessados.

38. Em relação ao Sr. João Marcelo Faiad e Silva, apesar de o responsável não ter apresentado resposta ao fato ora tratado, que somente lhe foi imputado em sua segunda audiência, ele se manifestou no bojo do TC 045.260/2020-6 alegando que apenas assinou os documentos internos da licitação, atribuindo total responsabilidade pela elaboração ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva.

39. A análise empreendida pela unidade técnica (peça 103) rejeitou tais alegações, pois, de acordo com entendimento consolidado na jurisprudência do TCU, a autoridade que homologa o certame também se responsabiliza pelas irregularidades verificadas no procedimento licitatório, excetuadas apenas aquelas de natureza oculta ou de difícil percepção. Isso porque o ato de homologação não se restringe a uma formalidade

administrativa, mas representa efetivo exercício de controle e supervisão sobre a regularidade de todas as etapas da licitação.

40. Ocorre que a conduta imputada ao Sr. João Marcelo Faiad e Silva não se restringiu a homologar o certame, mas a assinar e aprovar o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e o Edital. Se o responsável não elaborou tais documentos como alega, assumiu para si a responsabilidade por assinar documentos que não eram de sua autoria, devendo responder pelas irregularidades.

41. Portanto, adoto os exames realizados pela AudContratações como razões de decidir, sem prejuízo das considerações complementares feitas neste tópico, e rejeito as razões de justificativa apresentadas. Julgo que a rejeição da impugnação sem motivação adequada, posteriormente ratificada pelo ordenador de despesas, caracteriza, no mínimo, erro grosseiro desses agentes, passível de sanção por esta Corte de Contas.

IV

42. Neste tópico, abordo as razões de justificativa apresentadas em relação à suposta fraude na pesquisa de preços. Consoante contextualizado, a unidade técnica identificou dois vícios na pesquisa de preços do certame. O primeiro decorreu do descumprimento da ordem de preferência de parâmetros estabelecida pela IN SLTI/MP 5/2014, pois a administração recorreu diretamente à pesquisa com fornecedores sem demonstrar a impossibilidade de utilizar fontes prioritárias, como o Portal de Compras Governamentais, mídias especializadas ou contratações similares de outros entes públicos. A justificativa apresentada em resposta às oitivas realizadas na etapa processual anterior — suposta dificuldade em encontrar referências no Painel de Preços — foi considerada improcedente, pois tal dificuldade resultou de outras irregularidades do próprio edital, como o excesso de detalhamento das especificações e de exigências de certificações, o que inviabilizou a comparação com outros pregões.

43. O segundo vício, considerado mais grave, refere-se a fortes indícios de fraude na pesquisa de preços mediante conluio entre empresas. Evidências obtidas na Operação Burolano revelaram que a empresa Forma Office mantinha planilhas internas utilizadas para gerar propostas de empresas parceiras, cujos preços eram calculados a partir da proposta da própria empresa acrescida de percentuais predeterminados (por exemplo, 11% e 8%). Os documentos indicam que essas propostas eram posteriormente ajustadas manualmente para conferir aparência de autenticidade e apresentadas como cotações independentes em processos de compra pública.

44. A análise de diversas planilhas, arquivos automáticos e propostas comerciais demonstrou que a Forma Office não apenas indicava empresas para compor a cotação, mas também elaborava suas propostas, garantindo que sua oferta aparecesse como a mais vantajosa. Dessa forma, a instrução preliminar da AudContratações concluiu que a pesquisa de preços foi manipulada deliberadamente, comprometendo a legitimidade do processo licitatório.

45. A pesquisa de preços do PE SRP 26/2019 foi baseada em três cotações apresentadas pelas empresas Wcene, Tekflex e Forma Office. A análise da unidade técnica indicou que as duas primeiras possuem baixa relevância no mercado mobiliário, com estrutura empresarial mínima, ausência ou quase ausência de empregados e histórico insignificante de contratos com a Administração Pública. No caso da Tekflex, identificou-se ainda vínculo indireto com a Forma Office, inclusive pagamento de comissão ao seu sócio e inclusão da empresa em lista de “colaboradores” do grupo. Diante disso, considerou-se injustificada a escolha dessas empresas para cotação em um certame cujo montante homologado chegou a R\$ 52,6 milhões.

46. Além disso, a análise estatística das cotações revelou fortíssima correlação entre os preços apresentados pelas três empresas, com coeficientes de correlação próximos de 1 e padrão consistente de majoração entre as propostas. Em cerca de 87,5% dos itens verificou-se que os preços seguiam uma estrutura praticamente idêntica de acréscimos percentuais entre a menor, a média e a maior cotação, padrão também identificado em outros pregões relacionados ao Grupo Forma. Ademais, foram observadas permutações de preços entre empresas e ajustes manuais que indicam tentativa de mascarar o padrão. Esses elementos levaram à conclusão, na instrução preliminar, de que a pesquisa de preços foi simulada e manipulada, mediante conluio entre as empresas cotadas e participação da Forma Office, com possível anuência da Administração, caracterizando fraude à licitação destinada a estabelecer artificialmente o teto de preços do certame.

47. Para melhor explicitar alguns dos indícios de fraude na pesquisa de preços, permito-me reproduzir alguns gráficos e tabelas que evidenciaram as conclusões da unidade técnica. Como exemplo, os itens foram organizados em ordem crescente de média, o que revelou que, para os itens 18 e 19, que possuíam a mesma média, houve permutação entre os valores propostos pela empresa Wcene e Tekflex, conforme pode-se observar na tabela abaixo:

Item	Wcene	Tekflex	Forma Office	Média
18	R\$ 1.297,00	R\$ 1.153,00	R\$ 1.255,64	R\$ 1.235,21
19	R\$ 1.153,00	R\$ 1.297,00	R\$ 1.255,64	R\$ 1.235,21

47. Merece destaque também o seguinte trecho do relatório que embasa esta deliberação:

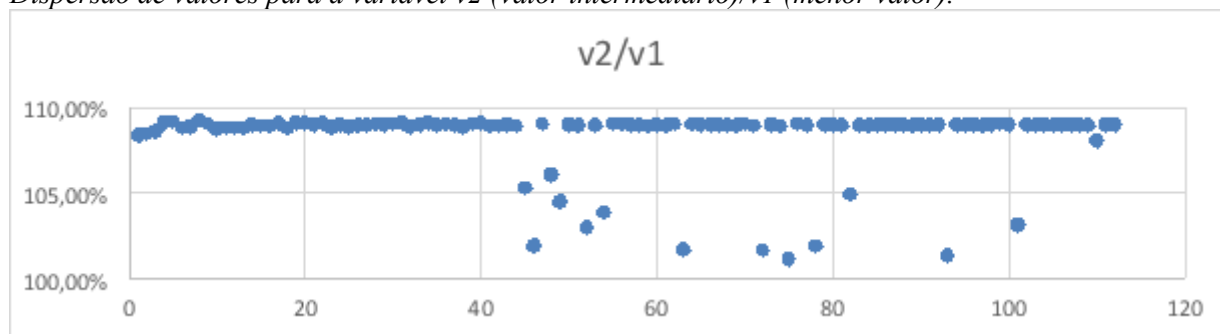
“158. Assim sendo, de forma semelhante ao caso da análise da pesquisa de preços da 11ªRM, considerou-se que

tal permutação de valores visava mascarar algum possível padrão de formação de preços a partir da alteração de ordem das empresas; em outras palavras, foi considerada a hipótese de que, para diferentes itens, o maior valor, o valor médio e o menor valor seriam apresentados por diferentes empresas, contudo, todos os preços seguiriam um mesmo padrão.

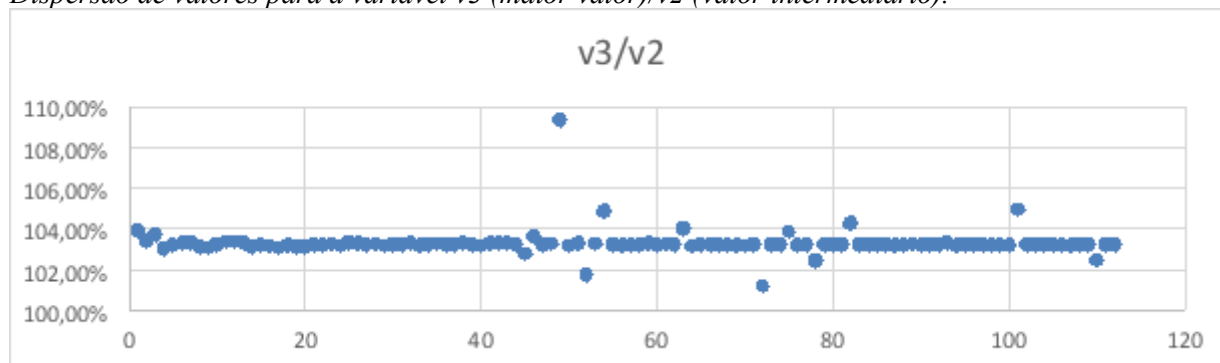
159. Logo, com o fito de eliminar essa possível manipulação, todos os valores dos itens foram reorganizados, sendo o valor “v1” o menor valor cotado para o item, o valor “v2” o valor médio e o valor “v3” o maior valor.

160. Isso posto, buscando verificar alguma espécie de padrão nos valores cotados, para os 106 itens, foi analisado o incremento percentual verificado, resultando nas variáveis “v2/v1”, “v3/v2” e “v3/v1”, o que resultou nos seguintes gráficos de dispersão:

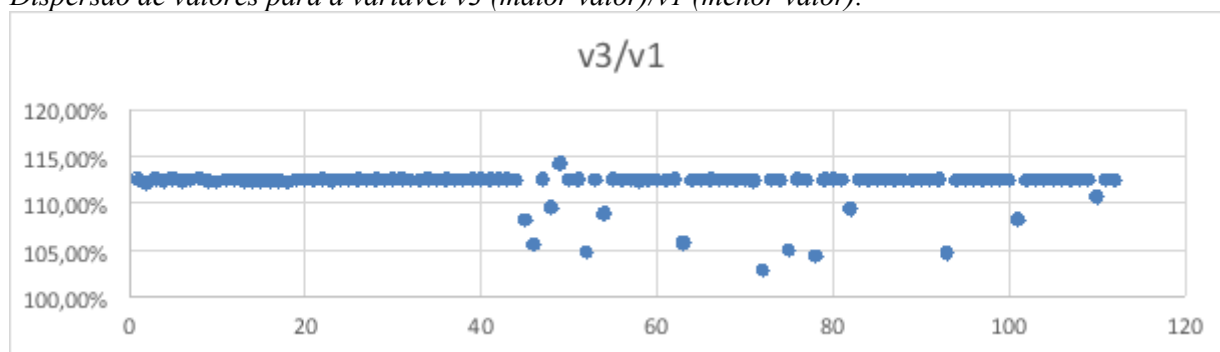
Dispersão de valores para a variável v2 (valor intermediário)/v1 (menor valor).



Dispersão de valores para a variável v3 (maior valor)/v2 (valor intermediário).



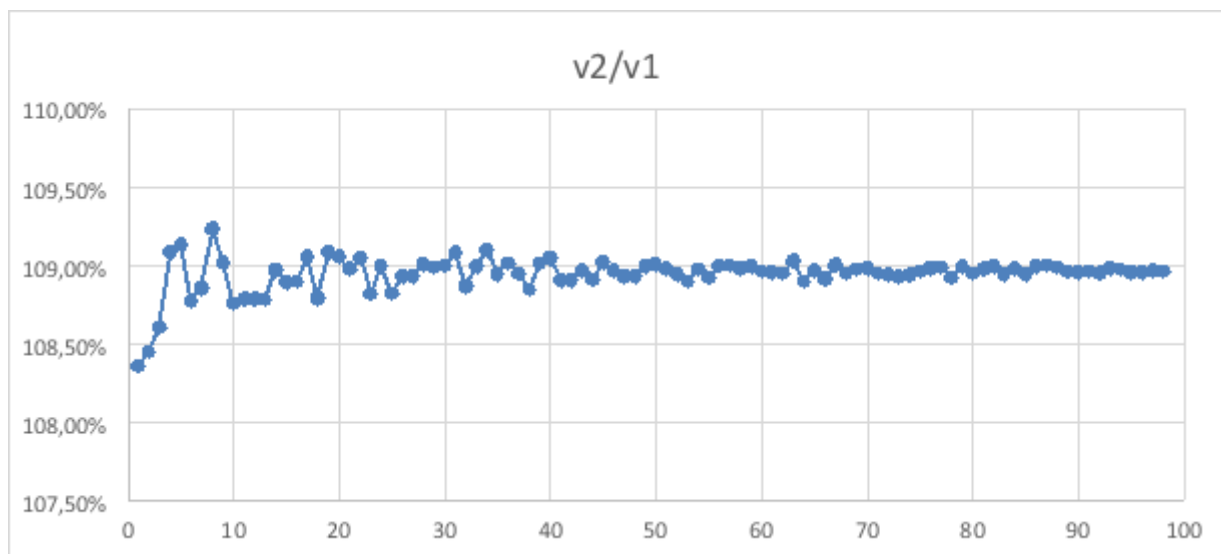
Dispersão de valores para a variável v3 (maior valor)/v1 (menor valor).



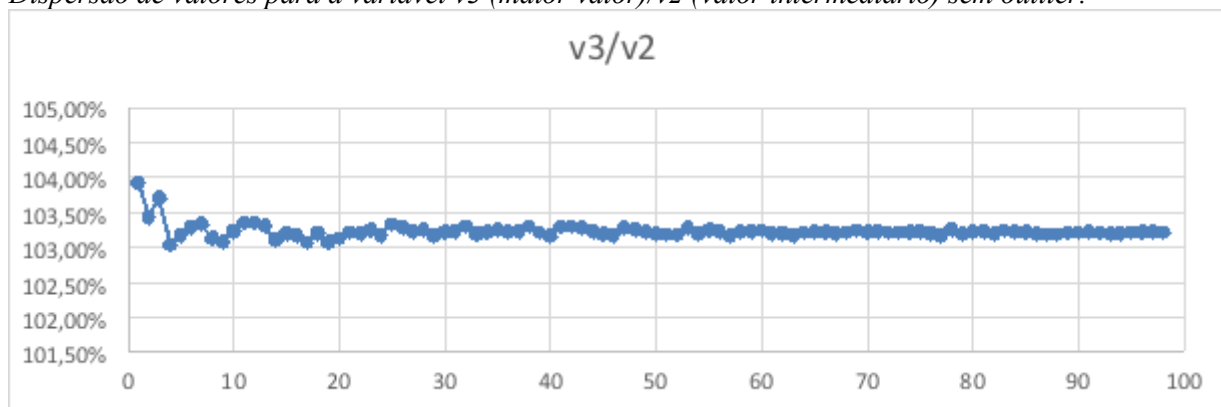
161. A análise, portanto, revelou que 14 dos 112 itens cotados não seguiam, em pelo menos uma das três variáveis analisadas, o padrão identificado, apresentando majorações em intervalos superiores a 2% de diferença da média.

162. Assim sendo, foi feita uma segunda análise em que foram excluídos esses 14 itens, com o fito de verificar o comportamento dos outros 98 que, a princípio, seguiam um mesmo padrão de majoração de preços; nesse cenário, os gráficos de dispersão das variáveis se tornaram os seguintes:

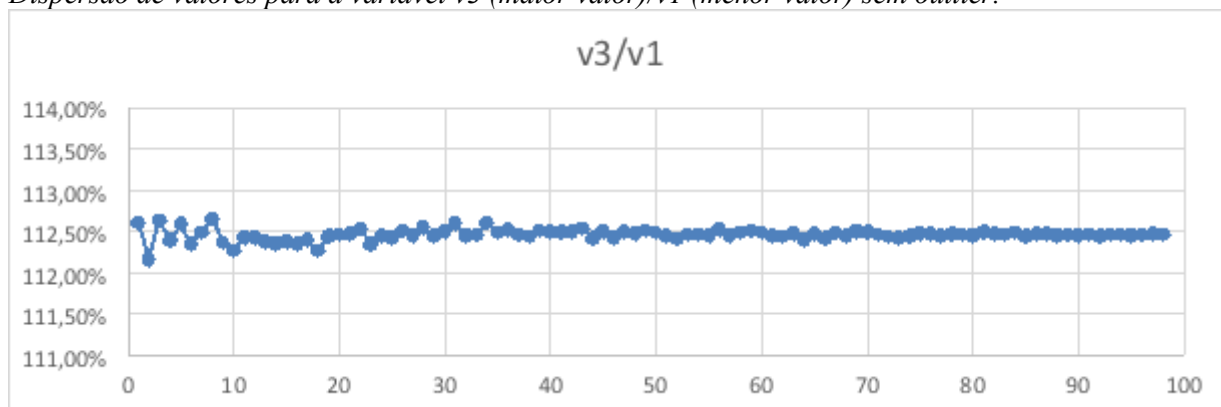
Dispersão de valores para a variável v2 (valor intermediário)/v1 (menor valor) sem outlier.



Dispersão de valores para a variável v3 (maior valor)/v2 (valor intermediário) sem outlier.



Dispersão de valores para a variável v3 (maior valor)/v1 (menor valor) sem outlier.



164. Logo, os gráficos de dispersão revelam que 98 dos 112 itens cotados (87,5%) seguem um mesmo padrão de majoração, o que é corroborado pela seguinte tabela de análise de padrão de preços, que foi elaborada com o intuito de examinar o incremento percentual para cada variável:

Análise de padrão de preços – pesquisa 11ª Brigada

	v2/v1	v3/v2	v3/v1
Maior	109,229%	103,917%	112,647%
Menor	108,354%	103,030%	112,155%
Média	108,946%	103,217%	112,451%
Diferença (maior-menor)	0,875%	0,887%	0,492%

Fonte: elaboração própria, a partir de dados extraídos da peça 28, p. 41-43

164. Logo, nota-se que, para 87,5% dos itens cotados, há um padrão de majoração entre os preços nos mesmos moldes daquele verificado na parte geral desse relatório, de tal sorte que o valor médio seria, em média, 8,946% maior que o menor valor, o maior valor seria, em média, 3,217% maior que o valor médio e o maior valor seria, em média, 12,451% maior que o menor valor, com variações mínimas que seriam justificadas pelos eventuais

ajustes manuais realizados pela empresa que teria formulado as três propostas de preços.”

48. Em suas razões de justificativa, em síntese, o Coronel João Marcelo Faiad e Silva, ordenador de despesas do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada durante o Pregão Eletrônico SRP 26/2019, sustentou que a pesquisa de preços inicialmente tentou utilizar o Pannel de Preços do Ministério da Economia, mas não obteve parâmetros confiáveis. Diante disso, a Administração recorreu à consulta a três fornecedores distintos para a formação do preço de referência. Argumentou-se, ainda, que a adesão de diversos órgãos à ata de registro de preços indicaria a razoabilidade dos valores praticados, uma vez que cada entidade aderente deveria verificar previamente a compatibilidade dos preços com o mercado.

49. A sua defesa também afirmou que a condução do processo licitatório não se concentrou nas mãos do referido coronel, mas foi realizada pela equipe de licitações da unidade, especialmente pelo Chefe da Seção de Licitações e pregoeiro responsável. Nos termos alegados pelo defendente, o planejamento das contratações ocorreria em reuniões anuais da equipe técnica, cabendo ao ordenador de despesas apenas referendar os atos praticados no curso do procedimento.

50. Por fim, argumentou que a sua atuação se limitou à homologação do certame e à assinatura dos documentos produzidos pela equipe responsável, após verificar que os valores estavam compatíveis com as pesquisas previamente realizadas. Assim, alegou a defesa que não seria razoável exigir do ordenador de despesas conhecimento detalhado de todos os aspectos técnicos e operacionais de cada processo licitatório, razão pela qual sua responsabilização seria indevida.

51. O exame realizado pela unidade técnica (peça 103) rejeitou as alegações do Coronel João Marcelo Faiad e Silva de que não poderia ser responsabilizado pelo pregão sob o argumento de ter apenas homologado os atos praticados pela equipe de licitação. Conforme reiterada jurisprudência do TCU, a autoridade homologadora responde solidariamente pelos vícios do procedimento licitatório, salvo quando se trata de vícios ocultos, pois a homologação constitui ato de controle e fiscalização sobre todo o certame, e não mera formalidade.

52. A análise técnica concluiu que as justificativas apresentadas pelo Sr. João Marcelo Faiad e Silva não afastaram as evidências de irregularidades na pesquisa de preços do Pregão SRP 26/2019. Identificou-se, inicialmente, descumprimento da ordem de preferência dos parâmetros de pesquisa prevista na IN SLTI/MP 5/2014, em vigor à época dos fatos, uma vez que a Administração recorreu diretamente à consulta a fornecedores sem justificar adequadamente a impossibilidade de utilização de outras fontes. Ademais, o próprio planejamento da contratação teria dificultado a comparação de preços, em razão do excessivo detalhamento dos itens e da exigência de múltiplas certificações, o que indica possível direcionamento do certame.

53. As razões de justificativa da Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. apenas sustentaram que não houve irregularidade no envio de sua proposta, afirmando de forma lacônica que a acusação formulada na representação do TCU não corresponde aos fatos. No entanto, a defesa nem sequer tangenciou todo o conjunto de indícios e análises estatísticas tão robustos, não afastando a irregularidade que foi imputada à empresa.

54. De forma principal, a defesa da Tekflex argumentou que a pretensão punitiva estaria prescrita, pois a responsável apenas foi notificada da suposta irregularidade em setembro de 2024, cerca de cinco anos após a apresentação da proposta. Sustentou que, conforme a Lei 9.873/1999 e a Resolução TCU 344/2022, a ação punitiva prescreve em cinco anos contados do fato e que a prescrição deve ser analisada individualmente para cada responsável.

55. Em resposta a tais alegações, conforme já demonstrado neste voto, não ocorreu a prescrição ordinária ou intercorrente, visto que houve vários atos inequívocos de apuração dos fatos antes da audiência da Tekflex, os quais têm sido considerados pela jurisprudência desta Corte de Contas como marcos objetivos de interrupção da prescrição, atingindo todos os responsáveis, independentemente de sua notificação.

56. Dito de outra forma, o ato inequívoco de apuração do fato interrompe a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, mesmo para eventuais responsáveis pela irregularidade objeto da investigação ainda não identificados. 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 identificação da autoria. Nesse sentido, cito os Acórdãos 7.956/2024, 12.583/2023 e 8.693/2023, todos da Primeira Câmara.

57. Por seu turno, a empresa Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. aduziu as seguintes alegações em sua defesa (peça 183):

- a) não poderia ser responsabilizada, pois sua atuação limitou-se a fornecer uma cotação preliminar de preços, sem participar da licitação, da elaboração do edital ou de decisões do certame;
- b) a cotação de preços para pesquisa de mercado não equivale à proposta apresentada por licitantes na fase externa, tratando-se apenas de informação para estimativa do valor da contratação, não sendo capaz de influenciar diretamente o resultado da licitação;
- c) é inverídica a acusação de ser empresa de fachada, apresentando, nesse sentido, histórico societário, registros comerciais, faturamento, avaliações de clientes e operações comerciais para demonstrar que a empresa atua legitimamente no mercado de mobiliário desde 2017, com vendas para empresas privadas e órgãos públicos;

d) possui histórico de participação em licitações e fornecimentos para diversos órgãos públicos, com contratos e propostas cadastradas no sistema Compras.gov.br, o que demonstraria capacidade operacional e regularidade empresarial;

e) em relação à constatação de conluio baseada em correlação estatística entre cotações, argumenta que, no mercado de mobiliário, preços tendem a ser semelhantes porque muitos produtos são padronizados e revendedores utilizam tabelas de preços dos fabricantes;

f) além disso, as margens são reduzidas e similares entre concorrentes, de forma que a proximidade entre preços seria resultado natural do mercado, não prova de manipulação; e

g) não há evidência concreta de participação da Wcene em fraude ou conluio, nem demonstração de nexo causal entre sua cotação e eventual irregularidade no processo licitatório.

58. Em relação aos primeiros argumentos da empresa Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda., há várias decisões desta Corte de Contas admitindo a declaração de inidoneidade de empresa que, embora não assuma a condição de licitante ou não seja contratada, participe da etapa interna do processo licitatório com intuito de fraudá-lo, a exemplo do oferecimento de proposta para subsidiar pesquisa de preços viciada. Nesse sentido, cito os Acórdãos 1.616/2023-Plenário e 2.166/2022-Plenário, ambos de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, bem como o Acórdão 210/2025-Plenário, de minha relatoria.

59. É de se reconhecer que a empresa Wcene apresentou volumosa documentação comprovando atividade operacional (peça 184 a 207), embora tal documentação não justifique porque foi escolhida pelo órgão licitante para apresentar cotações de preços do mobiliário a ser adquirido, tampouco explique o motivo de a empresa ter se dado ao trabalho para fornecer tais cotações e, depois, se abster de participar do certame.

60. Os argumentos apresentados não se mostram suficientes para afastar os indícios de conluio identificados na análise da pesquisa de preços. Em primeiro lugar, a alegação de que a proximidade entre os valores decorre da padronização dos produtos e da utilização de tabelas de preços fornecidas pelos fabricantes não explica o padrão estatístico observado nas cotações analisadas.

61. Ainda que produtos sejam padronizados e que existam tabelas referenciais, espera-se que os preços apresentados por empresas distintas apresentem variações decorrentes de fatores como estratégias comerciais, condições de fornecimento, custos operacionais, descontos negociados e margens próprias de cada revendedor. No caso em exame, entretanto, a análise demonstrou um grau extremamente elevado de correlação entre as cotações, com coeficientes próximos da unidade, indicando uma relação linear quase perfeita entre os valores apresentados. Tal comportamento não é compatível com a dinâmica normal de mercado, mas sugere a existência de um padrão de formação de preços artificialmente coordenado.

62. A apresentação de propostas com preços unitários idênticos aos de outras fornecedoras denota ter havido comunicação entre os possíveis concorrentes, o que compromete a isonomia e a competitividade do certame, configurando fraude à licitação a justificar a aplicação da sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, independentemente de as empresas terem obtido vantagem direta ou vencido o processo licitatório.

63. Também não procede o argumento de que a proximidade entre preços seria consequência natural de margens reduzidas e semelhantes entre concorrentes. Ainda que margens sejam relativamente estreitas em determinados segmentos, isso não conduz, em condições normais de mercado, a uma estrutura de preços rigidamente proporcional entre fornecedores distintos. A análise revelou que a grande maioria dos itens seguiu um padrão praticamente idêntico de majoração percentual entre a menor, a média e a maior cotação, com variações mínimas entre os percentuais aplicados. Em outras palavras, os preços apresentados pelas diferentes empresas comportaram-se como simples transformações lineares uns dos outros. Tal regularidade matemática, reproduzida em um número elevado de itens, é incompatível com a formação independente de preços e reforça a hipótese de coordenação prévia entre as cotações apresentadas.

64. Por fim, não se sustenta a alegação de ausência de evidência concreta de participação da empresa na irregularidade ou de nexo causal entre sua atuação e a fraude identificada. A própria participação da empresa na pesquisa de preços — juntamente com outras empresas que mantêm relações comerciais ou estruturais com o mesmo grupo econômico beneficiado pelo certame — constitui elemento relevante para a configuração do contexto probatório. Ademais, a cotação apresentada integrou diretamente o cálculo da estimativa de preços da licitação, que funciona como referência para o julgamento das propostas e para a definição dos limites de aceitabilidade do certame.

65. Assim, a apresentação de cotações artificialmente estruturadas possui aptidão objetiva para influenciar a formação do preço estimado da contratação. Diante do conjunto de evidências convergentes — padrão estatístico anômalo, similaridade estrutural das propostas e contexto de relações entre as empresas envolvidas —, não se mostra plausível atribuir os resultados observados a simples coincidência ou à dinâmica ordinária do mercado.

66. Portanto, foram encontradas fortes evidências de fraude na pesquisa de preços, e documentos apreendidos no âmbito da Operação Burolano revelaram que a empresa Forma Office elaborava ou manipulava propostas de empresas parceiras, majorando artificialmente os valores por percentuais predeterminados. As três empresas

consultadas — Forma Office, Tekflex e Wcene — apresentaram cotações altamente correlacionadas, com padrões matemáticos de majoração e até permuta de valores entre itens, o que afastaria a hipótese de acaso.

67. A meu juízo, esse conjunto de evidências mostra-se suficiente para concluir, acima de qualquer dúvida razoável, que as cotações obtidas na fase interna do PE SRP 26/2019 foram montadas, havendo conhecimento prévio dos preços ofertados por cada uma delas, tendo ocorrido combinação e fraude entre as sociedades empresárias.

V

68. Prosseguindo com o exame, trato das manifestações de defesa apresentadas sobre o excesso de detalhamento da especificação dos itens, contribuindo para o direcionamento da licitação. Tal situação foi ilustrada pelo voto condutor do Acórdão 1.668/2021-Plenário com o seguinte exemplo (extraído da peça 4, fls. 16-7, do TC 045.260/2020-6, em apenso):

*“Poltrona giratória espaldar alto com assento medindo 520mm de largura e 490mm de profundidade com inserto em madeira compensada multilaminada, com lâminas de madeira proveniente de reflorestamento (pinus e eucalipto) intercaladas entre si, coladas com resina a base de ureia-formol com baixa emissão de formaldeído, conformado anatomicamente, **prensada a quente**, com 10,5mm de espessura final. Estofamento em espuma de poliuretano injetada, isenta de CFC, com alta resiliência, alta resistência a propagação de rasgo, alta tensão de alongamento e ruptura, **baixa fadiga dinâmica e baixa deformação permanente** com densidade controlada de 54kg/m³. Capa de proteção e acabamento injetada em polipropileno texturizado com **bordas arredondadas que dispensam o uso do perfil de PVC. Encosto iniciando com largura de 470mm na parte inferior e finalizando com 360mm na parte superior, com 560mm de altura. Inserto do encosto em resina de engenharia termoplástica injetada com alta resistência mecânica conformado anatomicamente com apoio lombar. Estofamento em espuma de poliuretano injetada, isenta de CFC, com alta resiliência, alta resistência a propagação de rasgo, alta tensão de alongamento e ruptura, baixa fadiga dinâmica e baixa deformação permanente com densidade controlada de 54kg/m³. Capa de proteção e acabamento injetada em polipropileno texturizado com bordas arredondadas que dispensam o uso do perfil de PVC. Revestimento em material vinílico composto por policloreto de vinila 86% plastificado, 14% poliéster/ algodão (50/50%) aditivado contra raios UV. Braço injetado em poliamida 6 com 30% de fibra de vidro, injetados sob pressão, montado em apoia-braço integrado também em poliamida 6 com 30% de fibra de vidro, fixados entre si por botão de acionamento. Sistema de regulagem de altura com 7 posições, através de botão localizado na parte superior frontal do braço, na posição mínima o braço possui 225mm de altura, na posição máxima o braço possui 292 mm de altura (curso de 67 mm), contado a partir da face de apoio no assento; O braço possui sistema de fixação no assento, através de parafusos (BSW ¼" ou M6). Suporte para encosto com regulagem de altura confeccionado em tubo de aço perfilado oval 18 x 43 x 1,50 mm SAE 1008/1010, fosfatizado e pintado com tinta pó epóxi. Apoio lombar com regulagem de altura com curso de 63mm em 10 posições distintas, capa em resina de engenharia poliamida (nylon 6) de alta resistência mecânica e durabilidade, fixada ao suporte de encosto. A regulagem é obtida por aço mola com acionamento automático, sem necessidade de botões ou manípulos. Coluna giratória com regulagem de altura por acionamento a gás com curso de 120mm, confeccionado em aço tubular SAE 1008/1010 -, com diâmetro externo de 28 mm, com conificação inferior e superior. **Bucha guia do sistema giratório com regulagem de 120 mm de altura, injetada em POM (Polí Oxi Metileno - Poliacetal Copolímero), com ajuste H7 (0,02 mm)**, material este de alta resistência ao desgaste e com lubrificação própria permitindo maior facilidade na regulagem de altura e suavidade no movimento giratório; Pistão a gás provido de corpo metálico em tubo de aço ø28mm, usinado em retífica cilíndrica com tratamento cromado, haste em aço cilíndrico com rolamento em aço e amortecedor em PVC, acoplada a coluna através de anel elástico. Pistões a gás para regulagem de altura em conformidade com a norma DIN 4550, classe 3, fixados ao tubo central através de porca rápida. Base produzida por processo de injeção em poliamida 6 com 30% de fibra de vidro. Sistema acurado de acoplamento a coluna central através de cone Morse padrão, sobre injetado em anel de aço ABNT 1006/1010. Cinco hastes em formato piramidal, que permite junção de rodízios ou sapatas plástico de encaixe com 11mm de diâmetro. Acabamento texturizado. Rodízios com roldana e capa incorporadora injetada em Nylon poliamida 6 na cor preta, com ótima resistência à abrasão, de duplo giro. As roldanas possuem 50mm de diâmetro, com haste HGA confeccionado em aço BTC de 11 mm, dotado de anel elástico em aço SAE 1050 com diâmetro de 11,4mm **que possibilita acoplamento fácil e seguro à base, com tratamento superficial zincado branco. Possui eixo em aço ABNT 1010/1020 horizontal de ligação entre as rodas. Mecanismo contato permanente confeccionado em chapa de aço, fosfatizado e pintado com tinta pó epóxi, permite regulagem angular do assento e encosto simultâneo com uma relação de 1° do assento para 3,25° do encosto, alavanca de regulagem da altura do assento localizada na parte da frente à direita do mecanismo na posição sentado, regulagem de angulação do assento e encosto é comandada por alavanca, localizada na parte traseira direita do mecanismo, sistema de articulação do encosto comando por meio de molas. Partes metálicas com acabamento com tratamento de fosfatização a base de zinco (lavaem, decapagem, fosfatização) e pintura eletrostática em tinta epóxi em pó texturizada, na cor preta, polimerizada em*****

estufa a 200°C, com película de aproximadamente 70 microns” (destaques no original).

69. A legislação em vigor na época do certame, o Decreto 10.024/2019, em seu item I da alínea “a” do inciso IX do art. 3º, era claro ao vedar “especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias”, o que contribuiu para a restrição à competitividade no certame.

70. O Coronel João Marcelo Faiad e Silva, em sua manifestação sobre a referida irregularidade, reiterou o argumento de que sua atuação no procedimento licitatório se restringiu à assinatura dos Estudos Técnicos Preliminares, do Termo de Referência e dos atos de homologação em razão de sua função formal de ordenador de despesas, bem como que não lhe caberia a elaboração ou definição dos critérios técnicos do certame.

71. Afirmou ainda que, ao homologar o resultado do pregão e as atas de registro de preços, limitou-se a verificar se os valores ofertados estavam compatíveis com as pesquisas de preços realizadas antes da publicação do edital. Constatada a aderência dos valores ao planejamento do órgão, procedeu à assinatura dos documentos do certame, prática que, segundo alegou, corresponde ao procedimento usual adotado no âmbito da unidade militar.

72. Com base nesses argumentos, defendeu que as responsabilidades que lhe foram imputadas no processo estariam dissociadas das condutas efetivamente praticadas, pois sua participação teria sido meramente formal, consistindo na assinatura de documentos produzidos e referendados pela equipe técnica responsável.

73. Por seu turno, o Coronel Gustavo Gabriel Aquino Santos, Chefe da Fiscalização Administrativa do Comando da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada à época do Pregão Eletrônico SRP 26/2019, apresentou defesa alegando que sua participação no procedimento licitatório também foi meramente formal. Sustentou que a requisição utilizada no processo foi integralmente elaborada pelo Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, chefe da Seção de Licitações, cabendo-lhe apenas recebê-la, assiná-la e encaminhá-la conforme os trâmites administrativos usuais.

74. Afirmou também que não manteve qualquer contato com as empresas responsáveis pelas cotações de preços ou participantes do certame, indicando que tais comunicações foram conduzidas pelo Capitão Gustavo Godoy Ribeiro da Silva. Como indício disso, destacou que uma das respostas das empresas mencionava expressamente o “Cap. Godoy”, o que demonstraria que as interações com os fornecedores ocorreram por intermédio desse oficial.

75. Por fim, argumentou que o projeto de **layout** de mobiliário citado nos autos foi “fornecido pelo cliente” e tratava apenas da disposição do mobiliário, não influenciando a definição do objeto da contratação nem configurando situação vedada pela legislação licitatória. Acrescentou ainda que as especificidades técnicas do pregão já haviam sido devidamente justificadas pelo Chefe do Estado-Maior da Brigada, cujas explicações, segundo alegou, não teriam sido enfrentadas por este Tribunal.

76. Por seu turno, a defesa do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva sustentou que as irregularidades relativas ao excesso de detalhamento das especificações do edital e à suposta fraude à licitação mediante conluio com empresas do Grupo Forma não são procedentes, afirmando que o edital do Pregão Eletrônico SRP 26/2019 foi elaborado com base em cinco certames anteriores já existentes, que teriam servido como referência técnica.

77. Quanto à alegação de que as especificações do edital seriam idênticas às constantes de catálogo da empresa Fortline, marca comercializada pela Forma Office, argumenta-se que tal catálogo teria sido produzido ou consultado apenas em 2022, de modo que não poderia servir de base para o edital de 2019. Segundo a defesa, ocorreu o inverso, ou seja, o catálogo é que reproduziu as especificações do termo de referência do pregão.

78. Em relação ao áudio telefônico no qual o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva supostamente manifestou intenção de estruturar licitação de mobiliário em conjunto com a Forma Office, a defesa afirma que o acusado atuou como pregoeiro em apenas dois pregões vencidos pelo Grupo Forma (2015 e 2016) e que, em licitação posterior vencida pelo grupo em 2018, ele já não integrava a unidade responsável. Por fim, destaca que o processo do pregão teve início em agosto de 2019, quando os cinco certames utilizados como referência já estavam vigentes e haviam sido submetidos ao controle jurídico da Advocacia-Geral da União (AGU), o que reforçaria a regularidade do procedimento.

79. Todas essas alegações dos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e João Marcelo Faiad e Silva foram detidamente analisadas e rejeitadas pela unidade técnica, nos termos já explicitados no tópico III deste voto. Os argumentos do Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos são semelhantes aos do Sr. João Marcelo Faiad e Silva, cabendo ser refutados de igual forma. Causa espécie a alegação de ambos os defendentes dizendo ser “meramente formal” a assinatura de todos os principais artefatos do certame licitatório sem os terem elaborado ou como se não tivessem o dever de conferir e analisar tais documentos.

80. Não é possível entender que tais agentes tenham uma função meramente figurativa. Ao contrário, se não elaboraram os documentos que assinaram, teriam o dever de verificar a legalidade e a razoabilidade das diversas exigências editalícias. Ocorre que não há nenhuma prova da alegação de que não foram os autores dos documentos, tampouco indicaram quem foram os referidos autores.

81. Resta analisar as razões de justificativa apresentadas pela empresa Forma Style Seating Ergonomic Ltda. em relação ao presente tópico de sua audiência. A defesa sustentou que não houve qualquer contato ilícito ou

solicitação de vantagem indevida nas interações entre o órgão militar e as empresas do mercado. Argumentou também que a consulta a fornecedores sobre a existência de atas de registro de preços ou informações de mercado é prática normal da Administração Pública, inclusive prestigiada pela legislação licitatória ao valorizar o histórico de desempenho contratual dos fornecedores.

82. Quanto ao projeto mencionado nos autos, esclarece-se que se tratava apenas de **layout** de disposição de mobiliário, elaborado a partir das necessidades de ocupação dos ambientes, sem interferir na definição do objeto da contratação. Segundo a defesa, essa prática é comum no mercado de móveis, em que fornecedores apresentam sugestões de **layout** que posteriormente são adaptadas pelo cliente para elaboração do termo de referência. Assim, a consulta ao mercado teria servido apenas para obter informações técnicas e estimativas de preços.

83. A defesa também refuta a alegação de direcionamento decorrente do detalhamento das especificações do edital, afirmando que as características exigidas são comuns e visam garantir qualidade funcional, ergonômica e estética dos móveis. Sustenta ainda que a utilização de referências ou inspirações em catálogos públicos não torna o objeto exclusivo de determinado fabricante e que não foi demonstrado que as dimensões ou especificações fossem atípicas ou impossíveis de serem reproduzidas por outros fornecedores. Por fim, argumenta que a simples comparação com editais de outros órgãos ou com modelos de especificações mais flexíveis não constitui prova suficiente de irregularidade ou direcionamento.

84. Os argumentos defensivos não se mostram suficientes para afastar, em seu aspecto objetivo, a irregularidade relacionada ao excessivo detalhamento das especificações dos móveis licitados. Em primeiro lugar, o fato de não haver referência explícita a solicitação de vantagem indevida nas comunicações não afasta, por si só, a possibilidade de conluio ou direcionamento do certame.

85. Em segundo lugar, embora seja legítima a realização de sondagem de mercado na fase de planejamento da contratação, essa prática deve observar limites estritos para evitar que potenciais fornecedores influenciem a definição do objeto licitado. Quando a Administração permite que empresas participem da formulação de **layouts**, especificações técnicas ou parâmetros que posteriormente integrarão o termo de referência, cria-se um ambiente propício à assimetria informacional e ao direcionamento do certame, especialmente se tais elementos forem posteriormente incorporados ao edital. O argumento de que o **layout** seria meramente ilustrativo não elimina esse risco, pois, em contratações de mobiliário corporativo, o **layout** frequentemente condiciona dimensões, tipologias e quantidades dos itens a serem adquiridos, influenciando diretamente as especificações do objeto.

86. Também não procede a afirmação de que a inspiração em catálogos públicos seria irrelevante para fins de direcionamento. A irregularidade não decorre do simples uso de catálogos como referência, mas da eventual reprodução ou aproximação excessiva das especificações com produtos comercializados por determinado fornecedor, sobretudo quando combinada com outras circunstâncias indicativas de favorecimento. Mesmo especificações aparentemente comuns podem, quando analisadas em conjunto — dimensões, tolerâncias, características construtivas e exigências documentais —, resultar em restrição artificial da competitividade, beneficiando determinados fabricantes ou distribuidores.

87. Além disso, o argumento de que as dimensões ou denominações dos móveis seriam genéricas ou usuais no mercado não é suficiente para afastar a hipótese de direcionamento. Em licitações de bens padronizados, a restrição da competitividade muitas vezes ocorre justamente por meio da combinação específica de múltiplos requisitos técnicos, que, isoladamente, podem parecer razoáveis, mas, quando considerados em conjunto, acabam por limitar o universo de fornecedores aptos a atender ao edital.

88. Por fim, a tentativa de desqualificar a comparação com outros editais que adotaram especificações mais flexíveis não invalida a análise realizada pela unidade técnica. Embora cada contratação possua suas particularidades, a existência de modelos adotados por outros órgãos evidencia que havia alternativas viáveis de especificação do objeto capazes de preservar a competitividade, sem prejuízo da qualidade dos bens a serem adquiridos. A ausência de qualquer margem de variação nas dimensões e características dos itens, em contexto no qual existem diversas soluções disponíveis no mercado, constitui elemento que reforça a suspeita de restrição indevida à concorrência.

89. Assim, ainda que algumas práticas invocadas pela defesa sejam, em tese, admissíveis no planejamento de contratações públicas, as circunstâncias específicas do caso — especialmente a interação prévia com fornecedores, o elevado nível de detalhamento das especificações e a convergência entre tais especificações e produtos comercializados por determinado grupo empresarial — revelam indícios suficientes de que o procedimento pode ter sido estruturado de forma a reduzir a competitividade do certame e favorecer determinados fornecedores.

90. Ressalto que, isoladamente, a irregularidade ora em discussão teria o condão de caracterizar o direcionamento da licitação por parte dos agentes públicos, mas não a suposta fraude perpetrada pelos licitantes. Ocorre que, em matéria de fraude a licitações, a jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que a configuração de fraude pode decorrer de um conjunto de indícios consistentes.

91. Portanto, o ponto ora em discussão vem a somar mais um robusto indício em todo o conjunto indiciário

de fatos que demonstram a atuação das empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda. na fraude observada no PE SRP 26/2019.

VI

92. No que se refere ao excesso de exigências de certificações e laudos de normas técnicas, apresento a relação de normas extraída de tabela do voto condutor do Acórdão 1.668/2021-Plenário, sintetizando as exigências do certame ora em apreciação:

1. Ergonomia e conforto do usuário

- NR 17 – Ergonomia (Ministério do Trabalho)
- NBR 13962 – Móveis para escritório – Cadeiras: características físicas e dimensionais
- NBR 15786 – Móveis para teleatendimento
- NBR 13967/2011 – Estações de trabalho para escritório: características físicas e dimensionais

2. Requisitos técnicos e dimensionais de mobiliário corporativo

- NBR 13961/2010 – Armários para escritório: características físicas e dimensionais
- NBR 13966/2008 – Mesas de escritório de uso geral: especificação das dimensões
- NBR 13964/2003 – Divisórias tipo painel para escritório: características físicas e dimensionais e classificação

- NBR 16031/2012 – Assentos múltiplos: requisitos de resistência e durabilidade

- NBR 15164/2004 – Sofás estofados

- NBR 15878 – Poltronas de auditório: resistência e durabilidade

3. Materiais e componentes (espumas e tecidos)

- NBR 8619/2015 – Resiliência da espuma flexível de poliuretano
- NBR 8537/2015 – Determinação da densidade da espuma flexível de poliuretano
- NBR 9178/2015 – Velocidade de queima da espuma flexível de poliuretano
- NBR 14.961 – Teor de cinzas da espuma flexível de poliuretano
- NBR 10591 – Determinação da gramatura de tecido sintético

4. Resistência, durabilidade e desempenho de materiais

- NBR 8094/1983 – Ensaio de exposição à névoa salina em materiais metálicos

5. Sustentabilidade e rotulagem ambiental

- FSC ou Cerflor – Certificação ambiental de cadeia de custódia da madeira
- NBR 14020/2002 – Rótulos e declarações ambientais: princípios gerais
- NBR 14024/2004 – Rotulagem ambiental tipo I: princípios e procedimentos

6. Ensaio e métodos internacionais aplicados a revestimentos e acabamentos (ASTM)

- ASTM D 523 – Determinação do brilho da superfície
- ASTM D 7091 – Medição não destrutiva da espessura de revestimentos aplicados
- ASTM D 2794 – Resistência de revestimentos orgânicos a deformação rápida (impacto)
- ASTM D 3363 – Determinação da dureza ao lápis em tintas e revestimentos

93. No âmbito daquele julgado, a unidade instrutiva observou a inexistência de justificativas, no estudo técnico preliminar, para a inclusão das exigências contidas no termo de referência do Pregão Eletrônico SRP 26/2019, que previa a apresentação de certificações, de declarações de qualidade, de normas técnicas, de laudos técnicos diversos e/ou de certificados de conformidade.

94. A esse respeito, alguns precedentes deste Tribunal (v.g. o Acórdão 1.225/2014-Plenário) admitiram a exigência de que o objeto licitado estivesse em conformidade com as normas da ABNT, de forma a garantir a qualidade e o desempenho dos produtos a serem adquiridos pela administração. No entanto, tais exigências devem estar devidamente justificadas nos autos do processo licitatório.

95. Ocorre que a quantidade de normas técnicas não rotineiramente exigidas em outros certames de aquisição de mobiliário, especialmente considerando a cobrança do atendimento em conjunto, representou excessiva restrição da competição. De igual modo, as previsões para apresentação de laudos e de declarações pouco usuais, que demandam custos que são incorporados ao produto e são de difícil aferição por parte da entidade contratante, formaram um rol de exigências que foram atendidas por uma única licitante.

96. As manifestações de defesa dos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos apresentaram argumentos semelhantes aos já analisados, de forma que não tenho reparos a fazer no exame da unidade técnica, que propôs rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis quanto a esse ponto.

97. Adicionalmente, a instrução técnica aponta que o edital do Pregão Eletrônico SRP 26/2019 foi impugnado por conter exigência excessiva de certificações e normas técnicas, cuja obtenção seria inviável no curto prazo entre a publicação do edital e a sessão de lances. No certame, a empresa Forma Office acabou vencedora após a inabilitação de licitantes mais bem classificadas, entre outros motivos, pela ausência de certificados relativos a normas como NR 17, FSC, NBR 15164 e NBR 14961.

98. Entendo que o não provimento da impugnação do edital seja um agravante a ser considerado na conduta dos responsáveis, pois serviu como alerta das irregularidades observadas.

99. A unidade técnica concluiu que, embora a exigência de normas técnicas possa ser legítima para garantir qualidade e desempenho do objeto, no caso concreto houve exigências excessivas e sem justificativa técnica, o que teria restringido a competitividade do certame, em afronta à legislação e à jurisprudência do TCU. Ressalta-se que a Administração deveria demonstrar, mediante parecer técnico, a necessidade e a viabilidade das certificações exigidas, considerando também a disponibilidade dessas certificações no mercado e o custo para os fornecedores.

100. O General Luís Cláudio de Mattos Basto, então Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, embora não tenha sido ouvido quanto ao apontamento ora em exame, apresentou justificativas sustentando que a exigência de observância às normas técnicas da ABNT nas especificações do edital decorre de imposição legal, especialmente da Lei 4.150/1962, cujo objetivo seria assegurar a qualidade dos bens adquiridos pela Administração Pública.

101. Argumentou ainda que essa orientação é reforçada por outras normas, como o Código de Defesa do Consumidor, que veda a colocação no mercado de produtos que não atendam às normas técnicas aplicáveis. Assim, segundo a defesa, não seria razoável exigir da Administração a aquisição de produtos que eventualmente descumprissem tais padrões.

102. Por fim, afirmou que as exigências constantes do edital estariam em consonância com a legislação de licitações, especialmente com as Leis 10.520/2002 e 8.666/1993, não havendo irregularidade na adoção dessas normas técnicas como requisito para a contratação.

103. Em respeito a tais alegações, observo que o voto condutor do Acórdão 1.668/2021-Plenário já tinha enfrentado argumentos semelhantes. Não desconheço que distintas normas jurídicas efetivamente preveem a observância das normas técnicas da ABNT nas contratações públicas. É o caso da Lei 4.150/1962, que estabelece a adoção dessas normas nos contratos de obras e aquisições do serviço público. Também a Lei 8.666/1993 dispunha, em seu art. 6º, inciso X, que o projeto executivo deveria ser elaborado em conformidade com as normas da ABNT. De igual modo, o Código de Defesa do Consumidor veda ao fornecedor colocar no mercado produtos ou serviços em desacordo com normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, na ausência destas, pelas normas da ABNT ou de entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).

104. Ademais, a Lei 14.133/2021 também contempla previsão semelhante. Nos termos de seu art. 42, admite-se que a comprovação da qualidade de produto apresentado como similar às marcas eventualmente indicadas no edital seja realizada mediante demonstração de conformidade com normas técnicas expedidas por órgãos oficiais competentes, pela ABNT ou por entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro).

105. Não obstante, tais dispositivos legais devem ser interpretados com temperamentos, sobretudo em face do expressivo volume de normas técnicas atualmente existentes. A interpretação jurídica não pode se limitar ao plano meramente literal, devendo considerar igualmente uma leitura sistêmica e teleológica, alinhada à evolução da realidade fática. Uma aplicação excessivamente rígida desses diplomas poderia conduzir a restrições indevidas à competitividade, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

106. Consoante o art. 6º, inciso X, da Lei 8.666/1993, então em vigor, o projeto executivo consiste no conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, elaborados de acordo com as normas pertinentes da ABNT. O qualificativo “pertinentes” indica justamente aquelas normas que guardam relação direta com o objeto, sendo oportunas e adequadas à situação concreta.

107. Nessa perspectiva, entendo, **data maxima venia**, que é possível vislumbrar uma mitigação parcial da aplicação literal da Lei 4.150/1962. No âmbito do Direito Público, a identificação das normas técnicas pertinentes envolve um juízo discricionário da Administração, a quem compete selecionar, entre o vasto conjunto de normas existentes, aquelas efetivamente indispensáveis para assegurar um padrão mínimo de qualidade do produto, sem, contudo, comprometer indevidamente a competitividade da licitação.

108. Estou convencido de que a indicação de observância a determinadas normas da ABNT na descrição do objeto licitado insere-se no âmbito da discricionariedade administrativa. Para ilustrar, imagine-se a hipótese de aquisição de estabilizadores de energia com tomadas no padrão atualmente adotado no Brasil. Caso o órgão possua equipamentos de informática mais antigos, incompatíveis com esse padrão, a exigência estrita da norma da ABNT poderia tornar o produto adquirido inadequado ao uso pretendido. Situação semelhante poderia ocorrer com equipamentos importados cujos plugues não correspondam ao padrão nacional.

109. Assim, a definição de quais normas técnicas devem ser exigidas envolve necessariamente um juízo de conveniência e oportunidade por parte da Administração, o qual deve ser devidamente motivado no processo administrativo.

110. De um lado, a exigência de laudos ou certificações que atestem a conformidade dos móveis com determinadas normas da ABNT visa assegurar padrões mínimos de qualidade, estabilidade, ergonomia,

resistência e durabilidade, evitando desperdício de recursos públicos decorrente da aquisição de produtos inadequados.

111. De outro lado, a certificação segundo normas da ABNT não constitui o único meio disponível para garantir o desempenho e a qualidade do objeto licitado. Há alternativas igualmente eficazes, como: (i) a realização prévia de procedimento de pré-qualificação objetiva; (ii) a exigência de amostras dos produtos ofertados pela licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar; ou (iii) a indicação de um conjunto de marcas e modelos que atendam às necessidades do órgão, admitindo-se, em qualquer caso, a oferta de produtos equivalentes ou de qualidade superior.

112. Ademais, a exigência de certificações tampouco pode ser considerada um mecanismo absolutamente apto para assegurar o desempenho pretendido do objeto contratado. Mesmo quando o licitante apresenta os documentos requeridos, muitas vezes os agentes públicos não dispõem de meios técnicos ou laboratoriais para verificar se o produto efetivamente entregue corresponde àquele certificado.

113. Ilustra-se tal situação com as normas NBR 14.961/2016 e NBR 9.178/2015, relativas, respectivamente, à determinação do teor de cinzas e à velocidade de combustão em espumas flexíveis de poliuretano. Embora tais normas tenham sido exigidas no certame em análise, ao que se sabe, os órgãos responsáveis pela contratação não dispõem de estrutura para realizar os ensaios laboratoriais necessários à verificação dessas características no momento do recebimento dos produtos.

114. Em outras palavras, a certificação apresentada pelo licitante pode referir-se a produto diverso daquele efetivamente entregue à Administração. Situação semelhante se verifica em relação a diversas outras normas mencionadas no termo de referência do Pregão Eletrônico SRP 26/2019, cuja verificação exigiria conhecimentos técnicos especializados e ensaios laboratoriais complexos para confirmar a efetiva aderência dos produtos fornecidos aos certificados apresentados.

115. Portanto, rejeito as razões de justificativa apresentadas, pois considero inadequada a exigência de atendimento a todas as certificações, declarações de qualidade, normas técnicas, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade contidos nas descrições dos itens licitados, na medida em que tais instrumentos, em última análise, não garantiram a qualidade dos produtos ofertados à administração, bem como acabaram por restringir o caráter competitivo do certame.

VII

116. Abordo, neste tópico as irregularidades consubstanciadas no injustificado agrupamento de itens heterogêneos em lotes, bem como na exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida e registrada em cartório.

117. O Grupo 1 da licitação reuniu 75 itens de mobiliário variados, incluindo armários, gaveteiros, mesas e seus componentes, estações de trabalho, suportes para CPU, lixeiras, painéis, divisórias e cabines de estudo. Entre esses itens, 31 correspondem a mesas, cujas especificações técnicas são extremamente detalhadas, contemplando dimensões, materiais (como madeira maciça, MDF ou MDP) e até elementos construtivos específicos, como o tipo de parafuso a ser utilizado. O Grupo 2, por sua vez, foi composto por 37 itens, abrangendo poltronas giratórias, cadeiras, longarinas e sofás, também descritos com elevado nível de detalhamento técnico.

118. Diante desse cenário, conforme apontado na instrução inicial do TC 045.260/2020-6, a então Selog concluiu que o agrupamento desses itens em grupos únicos ocorreu sem justificativa adequada, sendo considerado restritivo à competitividade e, portanto, irregular.

119. Adicionalmente, o Termo de Referência do Pregão Eletrônico SRP 26/2019 exigiu que os licitantes apresentassem, juntamente com a proposta, declaração do fabricante, com firma reconhecida em cartório, atestando que os produtos possuem garantia e assistência técnica por cinco anos, requisito que também foi considerado, pela unidade técnica, de legalidade questionável.

120. O Sr. João Marcelo Faiad e Silva não apresentou uma resposta específica para essas irregularidades apontadas, além daquela que já havia apresentado. Já o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, além de outras alegações já analisadas neste voto, informou que o indeferimento do recurso interposto pela empresa Tecnolínea Injetados Plásticos Ltda. teve a decisão amparada nos mesmos fundamentos utilizados pelos pregoeiros nos Pregões 26/2018 e 1/2019, sob o argumento de que todos os produtos licitados possuíam a mesma natureza, por se tratar de “assentos”.

121. Com o intuito de reforçar essa linha de argumentação, foram invocados diversos precedentes deste Tribunal de Contas que reconhecem a legitimidade do agrupamento de itens em lote, destacando-se, ainda, que tal prática possibilitaria o incremento da eficiência administrativa, ao propiciar a otimização da gestão dos contratos de fornecimento.

122. A AudContratações apontou contradição na manifestação do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, pois, ao justificar o agrupamento dos itens, afirma que todos os produtos possuem a mesma natureza, por se tratar apenas de “assentos”. Contudo, ao explicar o elevado nível de detalhamento técnico das especificações, sustentou que tal rigor seria necessário para garantir a qualidade dos materiais e evitar que a Administração adquira

produtos inadequados (“gato por lebre”), o que demonstra que os itens não seriam tão homogêneos quanto inicialmente alegado.

123. Como bem observado pela unidade técnica, a exigência irregular de declaração do fabricante pode ser decomposta em duas condições consideradas indevidas: a apresentação de declaração do fabricante garantindo assistência técnica e a obrigatoriedade de reconhecimento de firma em cartório. Ambas contrariam a jurisprudência do TCU, que admite esse tipo de declaração apenas em situações excepcionais devidamente justificadas, por se tratar de medida potencialmente restritiva à competitividade.

124. No caso concreto, tais exigências levaram à desclassificação de licitantes, como ocorreu com a empresa Gonjes Edificações e Comércio Eireli, o que evidencia o impacto prático da restrição. Além disso, a exigência de reconhecimento de firma também afronta a legislação vigente, especialmente a Lei 13.726/2018, que dispensa tal formalidade nas relações com a Administração Pública.

125. Dessa forma, a AudContratações concluiu que essas exigências, somadas a outras previsões restritivas do edital, configuraram obstáculos indevidos à competitividade do certame, havendo inclusive indícios de que requisitos excessivos tenham sido utilizados para direcionar licitações, situação semelhante à verificada em outros certames envolvendo organizações militares e empresas do Grupo Forma.

126. Com base nas análises da unidade técnica, considero que as razões de justificativa apresentadas não elidiriam a irregularidade em discussão e, por conseguinte, devem ser rejeitadas. É cediço que o agrupamento excessivo de itens heterogêneos em um único lote tende a restringir a participação de licitantes e reduzir a competitividade do certame, sobretudo quando envolve produtos de diferentes linhas de produção. Na ausência de justificativa técnica ou econômica, tal prática afrontou os arts. 15, inciso IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, bem como a Súmula TCU 247, que estabelece a obrigatoriedade do parcelamento do objeto quando tecnicamente viável, a fim de ampliar a participação de fornecedores.

127. Embora empresas tenham impugnado o edital apontando que os itens pertenciam a nichos distintos do mercado mobiliário e poderiam ser licitados separadamente, o pregoeiro rejeitou as alegações sob o argumento genérico de que a licitação deveria atender às necessidades da Administração e que a contratação por grupos geraria maiores descontos, sem apresentar estudos técnicos que comprovassem tal benefício. Para a unidade técnica, essa justificativa desconsiderou os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, além de aplicar indevidamente o argumento da economia de escala. Estou de pleno acordo com tal conclusão.

128. Assim como nas demais irregularidades, o agrupamento injustificado de itens e a exigência de declaração do fabricante quanto à garantia e assistência técnica com firma reconhecida em cartório podem ser considerados, no mínimo, erros grosseiros, passíveis de responsabilização dos agentes públicos, conforme o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e a jurisprudência do TCU.

VIII

129. Trato, neste tópico, de dois outros indícios de irregularidade imputados ao Sr. João Marcelo Faiad e Silva: (i) modelagem de aquisição por item de grupo, mas adjudicado por preço global do grupo; e (ii) fixação de prazo desarrazoado para o encaminhamento da proposta de preços.

130. O Termo de Referência do Pregão Eletrônico SRP 26/2019 apresentou justificativa sucinta para admitir a aquisição isolada de itens pertencentes a grupos adjudicados por preço global, alegando que as compras seriam realizadas de forma parcelada para não comprometer as atividades das unidades militares, o que impediria a aquisição simultânea de todos os itens do grupo.

131. Não obstante o exposto, há reiterada jurisprudência deste Tribunal no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente.

132. Na prática, verificou-se no certame em análise que as aquisições por meio da ata de registro de preços ocorreriam por item, e não por grupo, sem qualquer condicionante.

133. Também houve a fixação de prazo de apenas duas horas para que os licitantes encaminhassem a proposta final e os documentos complementares após a fase de lances do Pregão Eletrônico SRP 26/2019. Considerando que o certame envolvia 112 itens distribuídos em dois grupos, a unidade técnica entendeu que esse prazo era desarrazoado e desproporcional, violando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da busca da proposta mais vantajosa, além de contrariar o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

134. Durante a sessão pública, a empresa Euroline solicitou prorrogação do prazo em razão do grande número de itens, mas o pedido foi negado pelo pregoeiro. Embora esse fato não tenha resultado diretamente em sua desclassificação, a unidade técnica ressaltou que a regra editalícia tinha potencial para restringir a competitividade, pois poderia levar à inabilitação de propostas mais vantajosas apenas pela impossibilidade de cumprir o prazo exíguo.

135. Além disso, apontou-se que exigências semelhantes já foram observadas em outros certames envolvendo organizações militares e empresas do Grupo Forma, havendo casos em que tal prática resultou em

desclassificação de licitantes, o que reforça o risco de restrição indevida à competição.

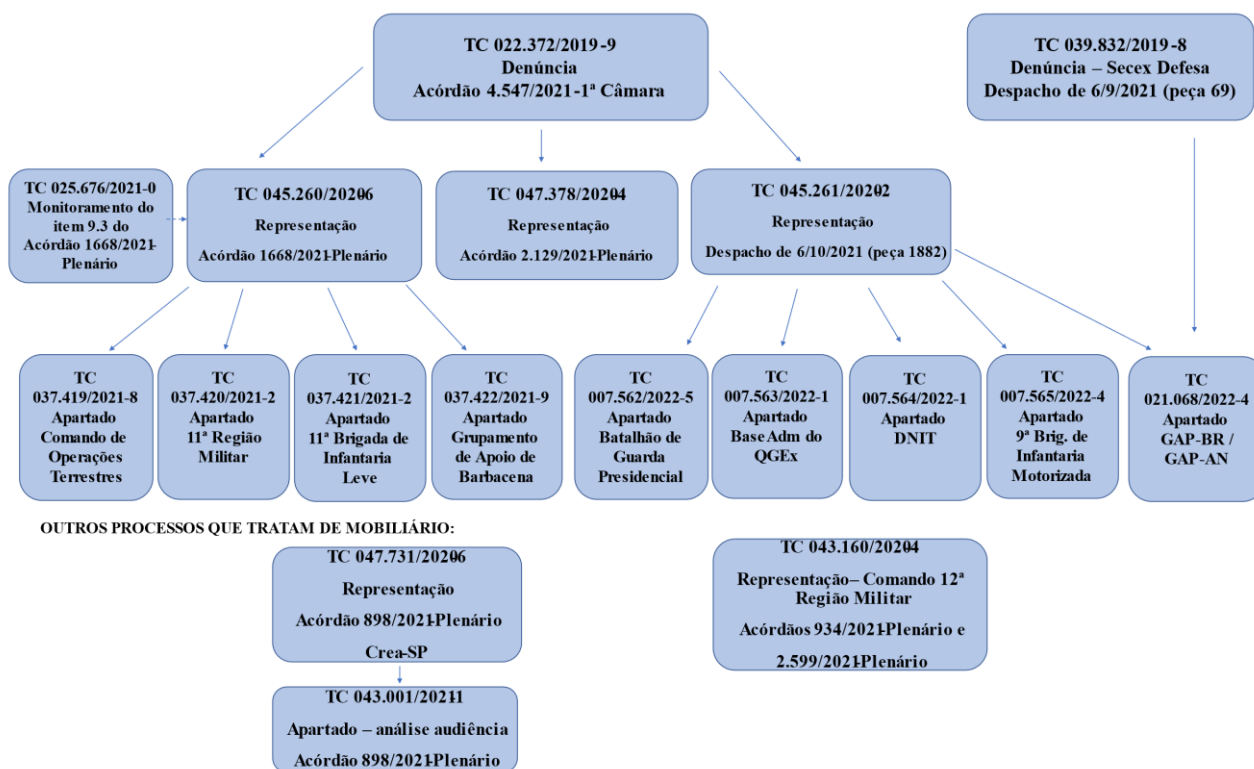
136. Considerando que não houve apresentação de razões de justificativa do Sr. João Marcelo Faiad e Silva quanto a essas duas impropriedades, deve ser mantida sua responsabilização.

IX

137. A irregularidade descrita como fraude à licitação, mediante conluio entre militares do órgão promotor do certame e as licitantes do Grupo Forma, necessita de uma breve contextualização. Como já exposto anteriormente, a presente representação foi autuada como processo apartado do TC 045.260/2020-6, em cumprimento ao Acórdão 1.668/2021-Plenário, no qual se apurou irregularidades em outros três certames vencidos pelo Grupo Forma, além do PE SRP 26/2019, promovido pela 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada. O processo originador decorreu da ampliação das investigações iniciadas a partir da denúncia TC 022.372/2019-9, que identificou indícios de irregularidades em pregões destinados à aquisição de mobiliário por organizações militares do Exército.

138. Diante da existência de indícios de direcionamento em diversas licitações de mobiliário envolvendo as empresas Forma Office e Forma Style (denominadas Grupo Forma), o TCU ampliou a investigação para outros pregões realizados no período de 2013 a 2020 por diferentes órgãos da Administração Pública Federal. Tal apuração foi conduzida no bojo do TC 045.261/2020-2, que examinou 91 diferentes pregões eletrônicos. Dessa apuração resultou a abertura de diversos processos apartados, destinados a examinar irregularidades específicas de cada certame e a responsabilidade individual dos agentes públicos envolvidos.

139. Nesse sentido, a imagem a seguir resume os processos indicados acima, bem como outros processos que se encontram na situação em aberto, relativos a pregões de mobiliários, todos envolvendo irregularidades no âmbito da Administração Pública Federal (APF) cometidas pelas empresas Forma Office e Forma Style, doravante identificadas como Grupo Forma quando não for necessário individualizá-las:



140. A empresa Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. iniciou suas atividades em 2008 com os sócios Gilberto Schoffen e Cléber Pereira Campos, tendo posteriormente ingressado na sociedade a Sra. Gilvan Pereira Campos, detentora de 90% do capital social, e seu filho Diego Felipe Campos Gonçalves, com 10%.

141. Logo após sua constituição, a empresa passou a firmar contratos com Organizações Militares do Exército por meio de dispensas de licitação e pregões eletrônicos. Seu primeiro contrato ocorreu menos de um mês após a abertura da empresa, no Pregão Eletrônico SRP 7/2008 do Comando de Operações Terrestres, além de contratação por dispensa de licitação realizada apenas dezenove dias após sua criação.

142. Em conjunto com a empresa Forma Style, criada em 2016 e pertencente ao mesmo grupo econômico (Grupo Forma), as duas empresas venceram 91 pregões eletrônicos de 2008 a 2020, somando cerca de R\$ 801,8 milhões em adjudicações, além de 113 contratações por dispensa de licitação. As análises conduzidas pela unidade técnica em sua instrução preliminar apontaram indícios de um padrão recorrente de direcionamento de certames, especialmente em licitações promovidas por organizações militares do Exército e da Aeronáutica, nas

quais o grupo obteve grande número de vitórias, sobretudo em unidades sediadas no Distrito Federal.

143. Os referidos indícios de direcionamento são suportados, especialmente, pelos seguintes achados ao longo da instrução do processo TC 045.261/2020-2 (peça 7):

- p) exigências de certificações e laudos de normas técnicas em excesso;
- q) declaração de garantia do fabricante em nome da licitante redigido exclusivamente para o certame;
- r) descrição excessivamente detalhada do objeto, de modo a refletir produto de fabricante específica e conduzindo à reprovação de amostras das licitantes concorrentes;
- s) agrupamento de itens heterogêneos em lotes sem justificativa técnica;
- t) adjudicação por lotes e aquisição por itens nas contratações decorrentes das atas de registro de preços;
- u) ausência de competitividade dos certames, com baixa presença de licitantes e baixo índice de apresentação de lances;
- v) variedade de itens e respectivos quantitativos muito superiores ao efetivamente adquirido pelos órgãos gerenciadores e participantes, indicando descolamento do planejamento da contratação em relação à realidade administrativa;
- w) elevado índice de aquisições de órgãos não participantes, por meio de adesões, que superaram, na grande maioria dos casos, as aquisições de gerenciadores e participantes;
- x) desclassificação de licitantes por excessivo rigor na aplicação de cláusulas editalícias;
- y) promoção de licitações sucessivas de alto volume de itens e elevado valor em intervalos curtos de tempo, de modo a não refletir a realidade dos prazos de garantia dos produtos ou o razoável planejamento de aquisições;
- z) alta similaridade entre editais de pregões vencidos pelo Grupo Forma;
- aa) lapso temporal exíguo entre a abertura da empresa Forma Office e sua contratação por dispensa de licitação;
- bb) constatação de adesão por vinte unidades militares distintas, entre 2014 e 2020, a seis ou mais pregões vencidos pelas empresas Forma Office e Forma Style, além de adesões, participações e gerenciamentos cruzados e, por vezes, concomitantes para uma mesma Organização Militar;
- cc) caso de utilização de mesmo IP entre a empresa Forma Office e o pregoeiro da Base Administrativa do Quartel General do Exército; e
- dd) caso de utilização de mesmo IP entre a empresa Forma Office e a empresa Anacleide Pereira de Almeida, no âmbito do Pregão 59/2016 – Grupamento de Apoio de Brasília, no qual essas duas empresas se sagraram vencedoras.

144. A análise das atas de diversos pregões revelou indícios de irregularidades na condução dos certames que favoreceriam as empresas do Grupo Forma, tais como o indeferimento de intenções de recurso e a rejeição de impugnações às cláusulas restritivas com fundamentação superficial ou em desacordo com a legislação e a jurisprudência do TCU. Essas práticas teriam contribuído para a desclassificação de concorrentes e para o registro em ata de produtos com indícios de sobrepreço.

145. Além disso, foram identificados indícios de ingerência do Grupo Forma no planejamento das contratações e na elaboração dos editais, bem como a posterior comercialização de atas de registro de preços, inclusive com a existência de política de comissionamento vinculada a cada ata e a determinados grupos de mobiliário.

146. Essas evidências de irregularidades passaram a ser apuradas em diversos processos de representação instaurados no TCU, entre os quais se insere o presente processo.

147. Esse fato se torna ainda mais evidente quando considerada a irregularidade de “fraude na pesquisa de preços”, haja vista que em vários processos foram detectados os mesmos padrões, ainda que fossem em distintos certames, empreendidos por outros diversos órgãos, em diferentes épocas e com outros conjuntos de empresas sendo consultadas. Sobre essa irregularidade, a unidade técnica produziu a seguinte tabela compilando as empresas cotadas nos pregões apreciados nos “processos de mobiliário”:

Empresas cotadas nos pregões apreciados nos “processos de mobiliário”

Processo	Pregão	Empresas cotadas			
037.419/2021-8	11/2018 - Coter	Magalhães Azevedo ^e	Collection	Vertikal	
037.420/2021-6	1/2019 – 11ªRM	Wcene	Stillos	SHV	
037.421/2021-2	26/2019 – 11 Bda Inf Mec	Wcene	Tekflex	Forma Office	
007.562/2022-5	7/2014 – BGP	Studio e Office	Tekflex	Comercial Elos	
007.563/2022-1	7/2015 – B Adm QGEx	Claumat	Tri signal	Cartoon	Gade

007.564/2022-8	3/2016 – B Adm QGEx	Linear	Ampliar	Tekflex		Forma Office
	1/2018 – B Adm QGEx	Wcene	Scritori	Collection	Lovath	Vertikal
	448/2016 - DNIT	Linear		Collection		Ampliar

148. Nota-se que as empresas chamadas em audiência para tratar da irregularidade de “fraude na pesquisa de preços” também figuram como responsáveis em outros processos, o que reforçou a proposta da unidade técnica de que as análises das audiências das pessoas jurídicas sejam realizadas em conjunto, pois qualquer conclusão tomada neste processo afeta diretamente os exames a serem empreendidos nos demais, já que se trata da mesma conduta, aplicada em diferentes pregões.

149. Como se observa, há vários processos apurando irregularidades em outros certames, além do PE SRP 26/2019. Nesse cenário, considerando que a atuação das pessoas jurídicas não se limita a um pregão em específico, a análise das irregularidades de “fraude na pesquisa de preços” e “fraude na licitação”, a AudContratações entendeu que seria adequada a consolidação dos exames sobre a conduta das pessoas jurídicas em um único processo, com todas as informações que constam nos demais processos.

150. Com base nas considerações realizadas no tópico II deste voto, considere que, neste momento processual, não seria mais indicado acolher a sugestão da AudContratações, mas resta examinar se o conjunto probatório destes autos e se as irregularidades diversas observadas no PE SRP 26/2019 seriam suficientes para provar a suposta fraude à licitação.

151. Em meu juízo, as irregularidades identificadas apenas no PE SRP 26/2019 são autônomas, plenamente suficientes e indicam, de forma convergente, fraudes ao processo licitatório, caracterizadas por práticas que restringiam a participação de concorrentes, reduziam a competitividade e favoreciam o Grupo Forma, com a homologação do grupo 1 para a empresa Forma Office e do grupo 2 para a Forma Style. Tais condutas permitiram a formação de uma ata de registro de preços com elevado potencial de exploração comercial, contendo indícios de sobrepreço e possível posterior superfaturamento nas aquisições dela decorrentes.

152. A irregularidade caracterizada pela “fraude na pesquisa de preços” já foi objeto de exame específico no tópico IV deste voto, em que se observou a robustez do conjunto probatório adotado como fundamento para rejeição das razões de justificativa dos responsáveis.

153. Para aprofundar a apuração em relação à irregularidade ora em discussão, foram analisados materiais apreendidos pela Polícia Federal na Operação Buroloano, incluindo mensagens de celulares de representantes das empresas, e-mails corporativos e documentos armazenados em discos rígidos. Esses elementos, embora não representem a totalidade das comunicações, foram selecionados por sua relevância probatória. Gostaria de replicar alguns diálogos entre o Sr. Gilberto Schoffen, da Forma Office, e o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, que estão transcritos no relatório que fundamenta esta deliberação:

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 24/1/2019 23:42:07(UTC-2) (peça 83, p. 146):

Áudio 134041f5-b9f2-48ed-9699-24c7191cf8e6.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204, grifo nosso):

Boa noite, seu Gilberto, tudo bem? Sei se o senhor lembra de mim, Capitão Godoy, trabalhei com o senhor no QG, em Brasília, aí eu fui para o Rio, fiquei um ano, agora estou em Campinas, e eu acabei de assumir aqui a chefia da sessão de licitações aqui do comando da Brigada em Campinas, tá? E eu queria duas coisas, ver se o senhor já tem alguma ata disponível para a gente estar trabalhando agora em 2019, e posteriormente ver com o senhor da gente montar um processo aqui de mobiliário, divisórias, tá certo? Se o senhor tiver interesse e tiver ata, entre em contato comigo, por favor, tá bom? Fico no aguardo. Boa noite, obrigado.

Gilberto p/ “Forma Gilberto (Suzie)”, 25/1/2019 06:50:31(UTC-2) (peça 83, p. 146):

Bom diaaaa Meu Amigo!!! É claro que lembrooooo!!!! Temos atas sim.... Irei enviar Para o trabalho futuro podemos ajudar a montar também.... Irei fazer uma visita aí em Campinas. Abraços

Gilberto p/ “Forma Gilberto (Suzie)”, 25/1/2019 06:51:52(UTC-2) (peça 83, p. 146):

Suzie! Favor enviar a ata do Gap... de Formosa e ata de divisória e móveis do Coter

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 25/1/2019 16:36:24(UTC-2) (peça 83, p. 148):

Áudio b159cffb-7cc1-4d1a-99b7-3f68bd30acc6.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204-205, grifo nosso):

Obrigado pelas atas, vou dar uma olhada aqui sim, mas eu não sei se o senhor faz isso também. Teria jeito de mandar alguém, não sei, um representante, ou alguém para fazer um projetinho para a gente mudar todo o mobiliário aqui da brigada. Cara, a sala mesmo minha do O.D., do fiscal, do ordenador de despesas, do SChEM, é tudo material velho, aquelas mesas brancas, cinzas, cada um de um jeito, não tem padronização nenhuma. Eu queria que se pudesse mandar alguém fazer um projeto sozinho para a gente mudar os mobiliários das sessões, padronizar toda a brigada com um mobiliário só. É uma ideia, não sei se o senhor consegue me ajudar nesse aspecto aí. Aí a partir daí, dentro desse projetinho, a gente consegue encaixar nas atas e também iniciar em

cima dos projetos, ter o respaldo, a justificativa para iniciar o nosso processo licitatório por aqui, porque aí o projeto vai ter levantado as nossas demandas, as nossas necessidades e a gente inclui no processo licitatório. Tá bom, se o senhor puder me dar um auxílio nesse aspecto, vou ficar muito agradecido. Obrigado.”

“Forma Gilberto (Suzie)” p/ Gilberto, 7/5/2019 22:22:25(UTC-3) (peça 83, p. 195):

Áudio 26654bee-20f9-4791-8551-0ac94c0aa36d.opus, enviado por Cap Godoy, transcrição (peça 83, p. 204, grifo nosso):

Boa noite, Sr. Gilberto. Tudo bom? Capitão Godoy aqui, Campinas. Tudo bom? O Anto me mandou todos os projetos, né? Eu vou consolidar tudo a nossa necessidade aqui, providenciar um Termo de Referência, tá? Para a gente estar podendo fazer essa licitação, provavelmente no começo do segundo semestre, tá ok? E outra coisa que eu quero perguntar para o senhor. O senhor tem algum contato, alguma indicação de arquivos deslizantes? Eu estava trabalhando anteriormente com o Breno, né? Da Tecnolac. Até o senhor lembra, teve aquela situação lá em Brasília no COTER, né? Mas o Breno tá difícil trabalhar com ele, viu? Ele... Falei que ele vem aqui em Campinas umas duas, três vezes, tinha vários projetos de arquivos deslizantes aqui e ele não veio nenhuma das vezes, né? Ele só tá furando comigo, me metendo desculpa. Eu queria ver que o senhor tem algum outro parceiro em arquivos deslizantes que eu posso estar trabalhando, tá bom? Tem muita demanda aqui em Campinas, tá bom? Muito obrigado, senhor Gilberto. Abraço.”

154. Os elementos constantes dos autos evidenciam que o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva manteve contato com o Sr. Gilberto Schoffen, representante da empresa Forma Office, ocasião em que manifestou a intenção de estruturar procedimento licitatório destinado à aquisição de mobiliário, informando que seria elaborado o correspondente Termo de Referência.

155. No mesmo ano, o referido agente participou da elaboração do edital do PE SRP 26/2019, o qual apresentou elevado grau de detalhamento técnico e numerosas exigências relativas a certificados, laudos e normas, em padrão semelhante ao observado em outros pregões vencidos pelo Grupo Forma. Ademais, o próprio responsável admitiu que, embora existissem diversas licitações de objeto semelhante, optou por utilizar como referência cinco certames, todos vencidos pelo Grupo Forma, que acabou igualmente sagrando-se vencedor do PE SRP 26/2019.

156. A AudContratações ressaltou que parte significativa das tratativas pode ter ocorrido por reuniões presenciais ou contatos telefônicos, o que limita a abrangência das evidências disponíveis. Ainda assim, os elementos coletados são considerados suficientes para embasar a ocorrência de fraude à licitação.

157. Ouvidos em audiência, os Srs. João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos, bem como a empresa Forma Office, não se manifestaram sobre a irregularidade ora em apreciação. Os dois primeiros defendentes, apesar de não terem apresentado resposta à segunda audiência que lhes foi endereçada, se manifestaram no bojo do TC 045.260/2020-6 (peças 29 e 30), situação na qual defenderam que apenas assinaram os documentos internos da licitação, atribuindo total responsabilidade pela elaboração ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva. Trata-se de argumento já detidamente analisado em outros tópicos deste voto, o qual não teve o condão de afastar a responsabilidade desses agentes pelas falhas observadas.

158. A empresa Forma Style Seating Ergonomic Ltda. apresentou uma sucinta alegação quanto à irregularidade ora em discussão, arguindo que ela foi apresentada de forma genérica, sem atribuição específica de responsabilidade à empresa, exceto no que se refere ao suposto direcionamento tratado na irregularidade 5 (detalhamento excessivo das especificações).

159. Segundo a responsável, das doze irregularidades apontadas, a Forma Style foi chamada a se manifestar apenas em duas, sendo que somente a irregularidade 5 descreve condutas concretas. Assim, a empresa sustenta que não se manifestará sobre esta irregularidade — na medida em que repete as imputações da irregularidade 5 — nem sobre as demais nas quais não foi formalmente ouvida, por considerar que tais fatos são autônomos e não podem repercutir em sua situação jurídica.

160. O argumento não procede. A irregularidade em questão não constitui imputação autônoma e dissociada dos fatos anteriormente descritos, mas sim síntese integradora dos diversos indícios já apontados ao longo deste feito, os quais, quando analisados de forma conjunta, evidenciam fraude à licitação. Em hipóteses dessa natureza, é plenamente admissível que a responsabilização decorra da convergência de múltiplos elementos indiciários, ainda que cada um deles, isoladamente, não tenha sido objeto de imputação específica.

161. Ademais, o fato de a empresa ter sido chamada a se manifestar sobre determinadas irregularidades — especialmente aquela relativa à fraude ao certame — já lhe assegurou o exercício do contraditório acerca do núcleo fático essencial da acusação. A tentativa de fragmentar a análise das irregularidades, tratando-as como eventos completamente autônomos, não afasta a possibilidade de sua apreciação conjunta, justamente para a caracterização de conluio ou fraude ao procedimento licitatório.

162. Diante do exposto, rejeito as razões de justificativa apresentadas em relação ao presente ponto.

163. Desde a instrução inicial do TC 045.260/2020-6, já haviam sido identificados indícios de sobrepreço no PE SRP 26/2019, a partir da comparação entre os preços adjudicados às empresas Forma Office e Forma Style e

os preços praticados em outros certames semelhantes. As análises posteriores, inclusive no âmbito do TC 045.261/2020-2, reforçaram esse quadro ao demonstrar que diversos itens foram contratados por valores muito superiores aos observados em pregões contemporâneos, inclusive em propostas apresentadas pelas próprias empresas do Grupo Forma em outras licitações. Também se destacou que, por se tratar de ata de registro de preços, o potencial dano se ampliou com as adesões de numerosos órgãos caronas.

164. O exame preliminar da AudContratações reconheceu que a metodologia comparativa baseada em outros certames possuía limitações, sobretudo em razão do excesso de especificações e exigências técnicas dos editais, da restrição à competitividade e do risco de utilização de paradigmas igualmente contaminados por irregularidades. Por isso, concluiu pela inviabilidade de usar estritamente preços de mercado como parâmetro e adotou, em caráter excepcional, o critério dos custos efetivamente incorridos pelas contratadas, com base em notas fiscais, planilhas de formação de preços e documentos apreendidos na Operação Buroloano. À luz da jurisprudência do TCU, esse método é admissível quando há incoerências grosseiras nos preços e risco de enriquecimento sem causa do contratado.

165. Com base nesse critério, a instrução apurou que as empresas do Grupo Forma auferiram lucros ilegítimos no montante de R\$ 4.157.293,52, em valores baseados na execução da ata decorrente do PE SRP 26/2019 por órgãos participantes e caronas. A unidade técnica, com base na teoria do produto bruto mitigado (no direito norte-americano, **disgorgement**), sustentou que, diante dos fortes indícios de fraude, conluio, direcionamento e nulidade do certame, tais lucros devem ser restituídos ao Erário, pois decorreram de contratação maculada em sua origem.

166. Defendeu-se, ainda, a responsabilização solidária das empresas beneficiárias e dos agentes públicos que concorreram para a fraude, bem como a autuação de tomada de contas especial para apuração do débito e identificação dos responsáveis.

167. Esclareço que, ao apreciar tal proposta, adotei encaminhamento análogo ao empregado no âmbito do TC 037.420/2021-6, que trata de irregularidades semelhantes às observadas em outro certame licitatório, o PE SRP 1/2019, promovido pelo Comando da 11ª Região Militar (Uasg 160065), autorizando a constituição de um processo apartado específico de representação com vistas a examinar de forma individualizada o débito apurado neste feito ou, ainda, consolidando todos os demais indícios de dano ao Erário verificados nos processos relacionados aos certames de mobiliário vencidos pelo Grupo Forma.

X

168. Finalmente, analiso as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto pela ausência de segregação de funções e falha na supervisão de seus subordinados.

169. O General Luís Cláudio de Mattos Basto, então Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada, sustentou em sua defesa que as funções administrativas relacionadas ao certame foram regularmente delegadas, conforme publicação em boletim interno que designou o Coronel João Marcelo Faiad e Silva como Ordenador de Despesas titular e outro oficial como substituto. Assim, segundo alegou, a segregação de funções estaria assegurada, uma vez que a Brigada possuiria estrutura administrativa própria, com seções responsáveis por diferentes etapas dos processos.

170. O responsável também argumentou que não poderia ser responsabilizado pelas irregularidades do Pregão Eletrônico SRP 26/2019, pois estas estariam vinculadas a competências administrativas delegadas. Segundo sua defesa, seu papel como comandante era voltado à tomada de decisões estratégicas, envolvendo diversas organizações militares subordinadas.

171. Por fim, afirmou que a estrutura administrativa da Brigada é verticalizada e tecnicamente especializada, o que afastaria a atribuição automática de eventuais irregularidades técnicas à autoridade máxima, sob pena de esvaziar a lógica da segregação de funções.

172. A unidade técnica entendeu que a delegação de competências alegada pelo General Luís Cláudio de Mattos Basto não afasta sua responsabilidade, pois a jurisprudência do TCU admite a responsabilização do gestor por **culpa in eligendo** ou **culpa in vigilando**, mesmo quando as irregularidades são praticadas por subordinados.

173. Ao contrário do alegado, verificou-se ainda falha na observância do princípio da segregação de funções, uma vez que determinados agentes atuaram em diversas etapas da contratação, como na elaboração do estudo preliminar, do termo de referência e na assinatura da ata de registro de preços, o que contraria a jurisprudência do TCU e fragiliza os controles internos do processo licitatório.

174. Apesar disso, não foram identificados indícios de que o referido General tenha participado diretamente das irregularidades ou de eventual esquema fraudulento. Assim, concluiu-se que sua responsabilização deve ocorrer apenas pela deficiência na supervisão e na organização das funções administrativas, caracterizando erro grosseiro por culpa grave, motivo pelo qual a AudContratações propôs o acolhimento parcial de suas justificativas e a aplicação de multa.

175. Do ponto de vista material, considero irretocável o exame realizado pela unidade técnica em relação ao presente indício de irregularidade, mas peço vênias por divergir quanto à proposta de aplicação de multa ao

responsável, pois o conjunto de irregularidades observadas no Pregão Eletrônico SRP 26/2019 não foi um caso isolado, mas apenas um dentre outros vários certames em que foram apuradas irregularidades semelhantes, favorecendo empresas do Grupo Forma.

176. Dito de outra forma, ao relatar o Acórdão 1.668/2021-Plenário, emiti um juízo preliminar sobre a conduta do então Comandante da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada ainda desconhecendo todo o conjunto de evidências de irregularidades compartilhados com esta Corte de Contas no âmbito da Operação Buroloano. Em dezenas de certames vencidos por empresas do Grupo Forma, foram observadas falhas semelhantes, indicando que isoladamente a segregação de funções e uma vigilância mais detida sobre os subordinados talvez não evitassem os problemas observados no Pregão Eletrônico SRP 26/2019.

177. O material probatório constante dos autos — inclusive aquele oriundo da Operação Buroloano, compartilhado com esta Corte — indica que as irregularidades verificadas em diversos certames envolvendo empresas do chamado Grupo Forma apresentam padrões reiterados de atuação, sugerindo a existência de dinâmica fraudulenta estruturada em nível operacional dos procedimentos licitatórios. Tal circunstância reforça a conclusão de que a mera atuação mais próxima do Comandante na supervisão administrativa não seria, por si só, suficiente para impedir a ocorrência das irregularidades detectadas.

178. Também deve ser sopesado na avaliação da responsabilidade do Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto o nível de reprovabilidade observada nas condutas dos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e João Marcelo Faiad e Silva, bem como a constatação da própria unidade técnica de que não foram identificados indícios de que o General tenha participado diretamente das irregularidades ou de eventual esquema fraudulento.

179. Cumpre acrescentar, em reforço ao entendimento ora adotado, que a aferição da responsabilidade do dirigente máximo deve observar não apenas a existência de falhas de controle interno, mas também o grau de previsibilidade e detectabilidade das irregularidades, bem como a capacidade concreta de intervenção do gestor na dinâmica administrativa cotidiana da unidade sob seu comando.

180. Desse modo, embora subsista a conclusão de que houve falha de supervisão relacionada à organização administrativa da unidade e à insuficiente observância do princípio da segregação de funções, entendo que o grau de reprovabilidade da conduta não alcança patamar suficiente para justificar a aplicação de sanção pecuniária, especialmente diante da ausência de indícios de participação direta nas irregularidades e da maior gravidade das condutas atribuídas aos agentes responsáveis pela condução material do certame.

XI

181. Estando o presente processo pautado para a sessão plenária do dia 18/3/2026, o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva juntou aos autos extensa petição carreando os seguintes argumentos complementares (peça 254):

- a) haveria ausência de individualização da conduta, não sendo demonstrado ato específico praticado pelo responsável;
- b) inexistiria demonstração de dolo ou culpa grave, requisito indispensável à responsabilização;
- c) as imputações baseiam-se em presunções genéricas, vedadas pela jurisprudência do TCU;
- d) o pregoeiro não pode ser responsabilizado por falhas da fase interna da licitação, sem prova de participação direta;
- e) as irregularidades apontadas referem-se ao planejamento da contratação, atribuição de outros agentes;
- f) o conjunto probatório seria frágil, baseado apenas em indícios não convergentes nem consistentes;
- g) não há prova de fraude, conluio, direcionamento ou qualquer manipulação do certame; e
- h) o edital adotou critérios técnicos legítimos e compatíveis com as necessidades da Administração.

182. Para balizar suas alegações, o referido responsável encaminhou cópia de Solução de Sindicância instaurada no âmbito da 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada concluindo pela não ocorrência de algumas irregularidades apontadas nesta representação.

183. Portanto, diante da alegada insuficiência probatória e dos supostos vícios da imputação, o responsável requer o afastamento da responsabilidade e o reconhecimento da improcedência das acusações.

184. Em atenção aos novos elementos aduzidos intempestivamente pelo responsável, enfatizo que tal argumentação defensiva não se sustenta à luz do conjunto probatório robusto e convergente delineado neste voto e no relatório que fundamenta esta deliberação, o qual evidenciam que as irregularidades não se limitam a meras falhas formais ou a aspectos isolados da fase interna, mas integram um contexto mais amplo de distorções estruturais e indícios consistentes de direcionamento do certame. Com efeito, foram identificados padrões reiterados de comportamento — como similaridade entre editais, restrições indevidas à competitividade e rejeição infundada de impugnações — que afastam a tese de imputação baseada em presunções genéricas e revelam atuação administrativa desconforme com os princípios licitatórios.

185. No tocante à alegada ausência de individualização da conduta e de dolo ou culpa grave, observo que as audiências endereçadas ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva descreveram de forma precisa as irregularidades imputadas ao defendente. Ademais, todo o conjunto de fatos irregulares atribuídos ao responsável demonstram que sua conduta foi deliberada no sentido de direcionar o certame às empresas do Grupo Forma.

186. A tese de que o pregoeiro não pode ser responsabilizado por falhas da fase interna tampouco prospera de forma absoluta. Outros tópicos deste voto evidenciaram, por meio da transcrição de diálogos, que o responsável teve sim participação na fase interna. Além disso, a atuação na fase externa — especialmente na rejeição de impugnações, na condução da competição e na aplicação de regras editalícias — pode consolidar ou perpetuar ilegalidades originadas no planejamento, sobretudo quando há justificativas genéricas ou ausência de fundamentação técnica idônea, configurando, no mínimo, erro grosseiro.

187. Quanto à suposta fragilidade probatória e inexistência de conluio, o conjunto de evidências existentes nos autos — incluindo análises estatísticas, correlações entre empresas e padrões reiterados em diferentes certames — revela um mosaico probatório consistente, apto a caracterizar a fraude à licitação e a participação do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva nos fatos. Não se trata, portanto, de indícios isolados, mas de elementos convergentes que, em conjunto, evidenciam a plausibilidade da ocorrência de fraude ou direcionamento além de qualquer dúvida razoável.

188. Por fim, a invocação de conclusão favorável em sindicância administrativa interna não possui o condão de afastar a competência constitucional do TCU nem de infirmar as conclusões baseadas em análise técnica aprofundada e em elementos probatórios mais amplos. No âmbito do controle externo, prevalece a formação do convencimento a partir do conjunto probatório constante dos autos, não estando o Tribunal vinculado a conclusões administrativas internas, sobretudo quando estas não enfrentam, de forma exaustiva, os indícios identificados.

189. Diante desse contexto, resta evidenciado que as novas alegações defensivas não são aptas a afastar a responsabilidade imputada, seja porque não enfrentam adequadamente os achados do processo, seja porque se baseiam em premissas jurídicas inaplicáveis ao caso concreto.

XII

190. Dito isso, passo ao exame dos pressupostos para a aplicação de sanção aos responsáveis, pois os fatos em discussão nos autos constituem infrações de notória gravidade e reprovabilidade.

191. No caso, verifico que os Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos praticaram várias irregularidades que culminaram com o direcionamento da contratação a empresas do Grupo Forma, com a desclassificação de outras propostas que poderiam ter sido mais vantajosas ao poder público.

192. Todas as irregularidades imputadas aos três responsáveis são passíveis de sanção, pois representam, no mínimo, a ocorrência de erro grosseiro na gestão dos recursos federais, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

193. Com relação ao exame da culpabilidade, não vislumbro a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação dos três agentes, uma vez que eles tinham a possibilidade de conhecer a ilicitude de seus atos e evitar o seu cometimento, caso tivessem seguido as normas de regência.

194. Os fatos são graves, uma vez que denotam desleixo com a coisa pública e frontal violação às normas de regência e aos princípios que deveriam balizar qualquer contratação governamental. Logo, reputo cabível a incidência da multa especificada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

195. Na fixação das penalidades foram considerados, de forma ponderada, a gravidade das irregularidades apuradas, o grau de participação de cada responsável no conjunto de ilícitos observados no certame e a intensidade da contribuição de suas condutas para a ocorrência das falhas verificadas no Pregão Eletrônico SRP 26/2019.

196. Assim, na dosimetria das sanções, estabeleci uma multa correspondente a R\$ 10.000,00 para cada uma das nove irregularidades que originaram as audiências endereçadas aos responsáveis pessoas físicas, sendo três delas destinadas ao Sr. Gustavo Gabriel Aquino Santos, ao passo que o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva teve rejeitadas as razões de justificativa em relação a seis irregularidades e, por fim, o Sr. João Marcelo Faiad e Silva foi responsabilizado por todas as nove ocorrências. A utilização desse critério justifica a aplicação das seguintes sanções pecuniárias aos três responsáveis:

Responsável	Valor da multa
Gustavo Godoy Ribeiro da Silva	R\$ 60.000,00
João Marcelo Faiad e Silva	R\$ 90.000,00
Gustavo Gabriel Aquino Santos	R\$ 30.000,00

197. Como motivado na instrução de mérito da AudContratações, há indícios de dolo na atuação do Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva. Por outro lado, a unidade técnica afirmou não ter evidências de práticas de atos dolosos por parte dos outros dois responsáveis, Srs. João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos. Estou de acordo com tal conclusão, motivo pelo qual acolho a proposta de inabilitar o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública, pelo período de cinco anos.

198. Quanto às sanções a serem impostas às empresas envolvidas, a declaração de inidoneidade também deve

ser calibrada conforme o grau de participação de cada uma nas irregularidades apuradas. Àquelas sociedades cuja atuação revelou maior comprometimento com práticas que afrontam a lisura do procedimento licitatório foi aplicada sanção mais gravosa, pelo prazo de cinco anos. Por sua vez, às empresas cuja participação apresentou menor intensidade ou alcance foi fixado prazo mais reduzido de impedimento, de um ano.

199. Portanto, no que se refere às condutas das pessoas jurídicas Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Eireli e Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda., que participaram da fraude na pesquisa de preços, baseado em precedentes análogos por mim relatados, fixo em um ano a duração da pena de declaração de inidoneidade para participar de licitações na administração pública federal.

200. Esclareço que adotei o mesmo entendimento aplicado nos Acórdãos do Plenário 1.256/2019, 1.744/2018, 1.221/2018, 2.135/2018, 2.355/2018, 414/2018 e 300/2018, em que se analisaram fraudes nas licitações promovidas pela Petrobras para a implantação da Refinaria do Nordeste (Rnest). Nesses julgados anteriores aplicou-se a sanção máxima (cinco anos) para a empresa que venceu algum certame de forma fraudulenta; sanção de três anos para quem somente apresentou propostas de cobertura; e sanção de um ano para quem se absteve de apresentar propostas nos referidos certames. Exatamente nesta última situação se enquadram as empresas Wcene e Tekflex, que apresentaram cotações de preços com vários indícios de manipulação, mas se abstiveram de ofertar propostas no certame, contribuindo para a fraude verificada. Desta feita, de acordo com a jurisprudência desta Casa, cabe aplicar às duas empresas a pena de declaração de inidoneidade de um ano para participar de licitação na administração pública federal.

201. Em relação às empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda., além de se beneficiarem das irregularidades, sagrando-se vencedoras do Pregão Eletrônico SRP 26/2019, há uma participação mais abrangente dessas empresas na referida fraude, atuando não apenas para burlar a pesquisa de mercado, mas também para fraudar diretamente a licitação por meio de contatos prévios com o Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva e interferência no planejamento do certame, que culminaram com a inclusão de vários dispositivos restritivos no instrumento convocatório, bem como no direcionamento do certame às próprias empresas. Assim, ambas as empresas devem ser sancionadas com a declaração de inidoneidade para participar de licitações na administração pública federal pelo prazo de cinco anos.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 657/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.421/2021-2.

1.1. Apenso: 045.260/2020-6

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Centro de Controle Interno do Exército.

3.2. Responsáveis Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. (09.813.581/0001-55); Forma Style Seating Ergonomic Ltda. (26.365.896/0001-04); Gustavo Gabriel Aquino Santos (201.718.828-06); Gustavo Godoy Ribeiro da Silva (336.865.128-58); João Marcelo Faiad e Silva (524.156.270-20); Luís Cláudio de Mattos Basto (899.798.347-49); Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. (09.635.397/0001-62); Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. (05.476.161/0001-70). 4. Órgão/Entidade: 11ª Brigada de Infantaria Mecanizada.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Danilo de Oliveira Gomes (65656/OAB-DF), Gilvan Pereira Campos, representando Forma Office Comércio de Moveis e Interiores Ltda.; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando Gustavo Gabriel Aquino Santos; Elísio de Azevedo Freitas (18596/OAB-DF), Sérgio da Silva Mendes (79339/OAB-DF) e outros, representando Forma Style Seating Ergonomic Ltda.; Mônica Nunes Silva Borges, representando Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.; Wilson de Castro Junior (54845/OAB-MG) e Gabriela Baracho Moreira (44217/OAB-DF), representando Luís Cláudio de Mattos Basto; Vitor Lucas Seixas Fidelis (236450/OAB-RJ) e outros, representando Gustavo Godoy Ribeiro da Silva; Paulo Cesar da Silva Braga (232730/OAB-SP), representando João Marcelo Faiad e Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação originada de determinação exarada no subitem 9.7 do Acórdão 1.668/2021-Plenário, constituída para análise das supostas irregularidades relativas ao Pregão Eletrônico Sistema de Registro de Preços (PE SRP) 26/2019, gerenciado pelo então Comando da 11ª Brigada de Infantaria Leve, tendo por objeto a constituição de ata de registro de preços para eventual aquisição de mobiliário, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso IV e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, declarar a revelia da empresa Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda.;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos, bem como pelas empresas Forma Style Seating Ergonomic Ltda., Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. e Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda.;

9.4. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luís Cláudio de Mattos Basto (CPF 899.798.347-49), em relação à irregularidade de ausência de segregação de funções e falha na supervisão dos subordinados, tratada em instrução pretérita;

9.5. aplicar aos Srs. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, João Marcelo Faiad e Silva e Gustavo Gabriel Aquino Santos a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos valores discriminados a seguir, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da multa
Gustavo Godoy Ribeiro da Silva	R\$ 60.000,00
João Marcelo Faiad e Silva	R\$ 90.000,00
Gustavo Gabriel Aquino Santos	R\$ 30.000,00

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

9.7. determinar ao Comando do Exército, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos dos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, caso expirado o prazo a que se refere o art. 25 da Lei 8.443/1992;

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

9.9. nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, considerar graves as irregularidades imputadas ao Sr. Gustavo Godoy Ribeiro da Silva, inabilitando-o para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.10. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Forma Office Comércio de Móveis e Interiores Ltda. e Forma Style Seating Ergonomic Ltda. para participar de licitação na administração pública federal, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União, pelo período de cinco anos;

9.11. declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade das empresas Tekflex Comércio de Móveis para Escritório Ltda. e Wcene Comércio de Móveis e Cadeiras Ltda. para participar de licitação na administração pública federal, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União, pelo período de um ano; e

9.12. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao Centro de Controle Interno do Exército e ao Ministério Público Militar e ao Ministério Público Federal.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0657-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 010.911/2025-1

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - MANAUS/AM - INSS/MPS

Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL SEM CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS). CONDENAÇÃO DO RESPONSÁVEL EM PROCESSO PENAL. CONTAGEM DOS MARCOS PRESCRICIONAIS SEGUNDO A LEGISLAÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CONSIDERAR GRAVES AS CONDUTAS IMPUTADAS AO RESPONSÁVEL. INABILITAÇÃO PARA OCUPAÇÃO DE CARGO OU FUNÇÃO PÚBLICA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) (peça 66), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência de dirigentes da unidade (peças 67 e 68):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário 88/551.005.847-8, de titularidade do segurado Saulo Correia da Silva (peça 48, p. 2-3), sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.*

HISTÓRICO

2. *Em 17/2/2025, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2231/2024.*
3. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: Concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*
4. *O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*
5. *No relatório da TCE (peça 48), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 34.189,96, imputando responsabilidade a Genesio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.*
6. *Em 25/4/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 52), 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 53 e 54).*
7. *Em 6/6/2025, 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 55).*
8. *Na instrução inicial (peça 59), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:*

8.1. **Irregularidade 1:** concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.

8.1.1. **Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 22.

8.1.2. **Normas infringidas:** art.20, Lei 8742/1993; arts. 117 inc. IX e XII e art. 132, IV (c/c o art. 10, VII, da Lei nº 8.429/92), ambos da Lei nº 8.112/90.

8.2. **Débitos relacionados ao responsável Genesio Almeida Vinente:**

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/6/2012	290,26
4/6/2012	0,74
4/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
9/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
9/10/2012	622,00
9/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,74
10/1/2013	622,00
13/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
10/4/2013	678,00
10/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
12/7/2013	678,00
9/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
2/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
9/12/2013	0,74
9/12/2013	678,00
6/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00
7/3/2014	724,00
7/4/2014	724,00
5/5/2014	724,00
5/6/2014	724,00
9/7/2014	724,00
6/8/2014	724,00
5/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
5/11/2014	724,00
2/12/2014	724,00
2/12/2014	0,74
5/1/2015	724,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/2/2015	788,00
3/3/2015	788,00
6/4/2015	788,00
5/5/2015	788,00
5/6/2015	788,00
6/7/2015	788,00
5/8/2015	788,00
3/9/2015	788,00
2/10/2015	788,00
4/11/2015	788,00
3/12/2015	788,00
3/12/2015	0,74
5/1/2016	788,00
3/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
5/4/2016	880,00

8.2.1. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.2.2. **Responsável:** Genesio Almeida Vinente.

8.2.2.1. **Conduta:** conceder irregularmente benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.

8.2.2.2. *Nexo de causalidade: ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.2.2.3. *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, verificar o atendimento das condições para a concessão dos benefícios previdenciários.*

9. *Encaminhamento: citação.*

10. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 60), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Genesio Almeida Vinente - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 31268/2025 – Seproc (peça 63)

Data da Expedição: 15/8/2025

Data da Ciência: **26/8/2025** (peça 64)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 62).

Fim do prazo para a defesa: 10/9/2025

11. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 65), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

12. *Transcorrido o prazo regimental, o responsável Genesio Almeida Vinente permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. *Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 5/4/2016, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:*

132.1. *Genesio Almeida Vinente, por meio do ofício acostado à peça 25, recebido em 26/7/2024, conforme AR (peça 27).*

Valor de Constituição da TCE

14. *Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$*

58.607,73, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2128/2024, 2181/2024, 2105/2024, 2241/2024, 2101/2024, 2211/2024, 2200/2024, 2104/2024, 2131/2024, 2204/2024, 2111/2024, 2242/2024, 2097/2024, 2116/2024, 2103/2024, 2236/2024, 2159/2024, 2177/2024, 2156/2024, 2172/2024, 2225/2024, 2175/2024, 2082/2024, 2112/2024, 2139/2024, 2213/2024, 2185/2024, 2178/2024, 2091/2024, 2171/2024, 2113/2024, 2164/2024, 2224/2024, 2118/2024, 2191/2024, 2125/2024, 2198/2024, 2089/2024, 2207/2024, 2161/2024, 2140/2024, 2194/2024, 2109/2024, 2155/2024, 2146/2024, 2165/2024, 2157/2024, 2121/2024, 2214/2024, 2095/2024, 2094/2024, 2138/2024, 2182/2024, 2176/2024, 2130/2024, 2102/2024, 2081/2024, 2216/2024, 2215/2024, 2192/2024, 2096/2024, 2189/2024, 2193/2024, 2169/2024, 2135/2024, 2151/2024, 2186/2024, 2115/2024, 2240/2024, 2212/2024, 2083/2024, 2170/2024, 2148/2024, 2202/2024, 2228/2024, 2137/2024, 2127/2024, 2132/2024, 2147/2024, 2196/2024, 2080/2024, 2199/2024, 2145/2024, 2090/2024, 2085/2024, 2179/2024, 2150/2024, 2210/2024, 2153/2024, 2206/2024, 2219/2024, 2141/2024, 2187/2024, 2158/2024, 2220/2024, 2098/2024, 2166/2024, 2243/2024, 2086/2024, 2107/2024, 2195/2024, 2117/2024, 2087/2024, 2205/2024, 2237/2024, 2123/2024, 2229/2024, 2106/2024, 2124/2024, 2190/2024, 2201/2024, 2234/2024, 2092/2024, 2114/2024, 2238/2024, 2142/2024, 2093/2024, 2100/2024, 2160/2024, 2162/2024, 2221/2024, 2218/2024, 2197/2024, 2099/2024, 2174/2024, 2122/2024, 2168/2024 e 2230/2024, 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

15. 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).

16. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

17. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

18. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; 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.

19. 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.

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

21. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
0	5/4/2016	Data da concessão do último débito irregular (peça 47, p. 2)	Art. 4º inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	16/5/2016	Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição; marco inicial da intercorrente
2	18/9/2023	Ultimação de Instrução (peças 5 a 7)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
3	1/12/2023	Relatório Final (peças 8 a 11)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
4	29/11/2024	Relatório de TCE (peça 48)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição

22. Compulsando os autos, verificou-se a existência da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 - 4ª VARA - MANAUS (peça 18), que trata dos mesmos fatos em exame nesta TCE. Dessa forma, aplica-se a este processo, no cômputo da prescrição, o estabelecido no art. 3º da Resolução 344/2022, segundo o qual “quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente”.

23. No âmbito da aduzida ação penal, o responsável Genésio Almeida Vinente, entre outros, foi condenado pela prática do crime previsto no art. 171, § 3º, 288 e 333-B, do Código Penal. O máximo da maior pena é de 12 anos de reclusão. Diante dessa situação, o prazo prescricional a ser aplicado ao responsável no caso em análise é de **dezesseis anos**, nos termos do art. 109, inciso II, em combinação com o art. 110, ambos do código Penal (grifamos).

24. A denúncia foi recebida em 11/9/2013 e a sentença prolatada em 6/5/2020 (peça 18, p. 3 e 79-80).

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de dezesseis anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), a partir de 11/9/2013.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Genesio Almeida Vinente	009.060/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2201/2024)"]
	010.214/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2168/2024)"]
	007.732/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2090/2024)"]
	007.736/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2091/2024)"]
	007.746/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2094/2024)"]
	008.989/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2121/2024)"]
	009.055/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2196/2024)"]
	008.962/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2113/2024)"]
	008.963/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)"]
	009.029/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)"]
	009.029/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)"]
	009.029/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)"]
	009.029/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)"]

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2130/2024)" 009.058/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2199/2024)" 010.933/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2229/2024)" 008.011/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2086/2024)" 008.970/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2193/2024)" 009.037/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2166/2024)" 009.038/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2172/2024)" 010.936/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2234/2024)" 008.959/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2109/2024)" 009.031/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2157/2024)" 009.057/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2198/2024)" 010.934/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2230/2024)" 008.961/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2112/2024)" 010.200/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2123/2024)" 016.908/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou

Responsável	Processo
	valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2163/2024)"] 010.201/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2128/2024)"] 018.349/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 1354/2024)"] 008.839/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2185/2024)"] 010.931/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2225/2024)"] 010.924/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2216/2024)"] 010.930/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2224/2024)"] 007.769/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2098/2024)"] 008.965/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2115/2024)"] 009.033/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2159/2024)"] 009.059/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2200/2024)"] 009.119/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2191/2024)"] 015.986/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2129/2024)"] 007.741/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2092/2024)"] 008.838/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores

Responsável	Processo
	referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2107/2024)"] 009.233/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2162/2024)"] 010.928/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2221/2024)"] 007.765/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2097/2024)"] 008.991/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2125/2024)"] 009.117/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2189/2024)"] 010.207/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2140/2024)"] 007.719/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2083/2024)"] 007.776/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2099/2024)"] 007.786/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2101/2024)"] 010.204/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2137/2024)"] 010.926/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2219/2024)"] 009.073/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2211/2024)"] 010.220/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2177/2024)"] 010.909/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2227/2024)"]

Responsável	Processo
	007.714/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2081/2024)"] 007.795/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2103/2024)"] 010.215/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2169/2024)"] 009.096/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2207/2024)"] 009.113/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2182/2024)"] 015.937/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2133/2024)"] 015.985/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2126/2024)"] 009.079/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2214/2024)"] 010.912/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2237/2024)"] 007.757/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2095/2024)"] 008.010/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2085/2024)"] 008.014/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2093/2024)"] 008.969/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2187/2024)"] 009.028/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2122/2024)"] 009.039/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2122/2024)"]

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2174/2024)"] 010.208/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2145/2024)"] 010.914/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2239/2024)"] 015.940/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2143/2024)"] 007.699/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2080/2024)"] 008.993/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2127/2024)"] 010.212/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2155/2024)"] 008.995/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2160/2024)"] 009.000/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2215/2024)"] 010.216/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2170/2024)"] 010.218/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2175/2024)"] 008.837/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2106/2024)"] 010.206/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2139/2024)"] 008.012/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2087/2024)"] 009.032/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou

Responsável	Processo
	valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2158/2024)"] 010.937/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2235/2024)"] 010.940/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2241/2024)"] 010.942/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2243/2024)"] 009.068/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2210/2024)"] 010.203/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2135/2024)"] 007.782/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2100/2024)"] 008.994/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2132/2024)"] 015.938/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2134/2024)"] 008.960/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2111/2024)"] 009.231/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2142/2024)"] 009.066/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2209/2024)"] 010.221/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2178/2024)"] 008.996/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2161/2024)"] 015.942/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores

Responsável	Processo
	referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2149/2024)"] 008.967/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2117/2024)"] 008.998/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2195/2024)"] 009.056/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2197/2024)"] 009.120/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2192/2024)"] 010.925/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2218/2024)"] 007.791/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2102/2024)"] 008.836/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2105/2024)"] 009.112/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2181/2024)"] 010.929/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2222/2024)"] 009.034/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2164/2024)"] 009.114/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2184/2024)"] 010.210/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2148/2024)"] 010.913/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2238/2024)"] 010.938/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2236/2024)"]

Responsável	Processo
	010.941/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2242/2024)"] 009.030/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2153/2024)"] 010.935/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2232/2024)"] 008.990/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2124/2024)"] 010.213/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2156/2024)"] 009.061/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2202/2024)"] 009.116/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2188/2024)"] 009.118/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2190/2024)"] 008.013/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2089/2024)"] 009.062/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2204/2024)"] 010.211/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2151/2024)"] 008.009/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2082/2024)"] 008.966/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2116/2024)"] 010.927/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2220/2024)"] 008.997/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2220/2024)"]

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2194/2024)" 016.711/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2173/2024)" 008.835/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2104/2024)" 010.219/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2176/2024)" 010.932/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2226/2024)" 009.232/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2150/2024)" 010.939/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2240/2024)" 009.036/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2165/2024)" 010.205/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2138/2024)" 016.907/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2154/2024)" 009.115/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2186/2024)" 009.230/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2141/2024)" 010.910/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2228/2024)" 009.064/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2206/2024)" 010.217/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou

Responsável	Processo
	valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2171/2024)"] 009.063/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2205/2024)"] 010.199/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2118/2024)"] 010.202/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2131/2024)"] 009.110/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2146/2024)"] 009.111/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2179/2024)"] 015.943/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2152/2024)"] 006.155/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2136/2024)"] 007.762/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2096/2024)"] 009.075/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2212/2024)"] 009.076/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2213/2024)"] 010.209/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2147/2024)"]

28. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
Genesio Almeida Vinente	2120/2024 (R\$ 7.469,74) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2119/2024 (R\$ 10.466,34) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2183/2024 (R\$ 1.223,26) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2108/2024 (R\$ 11.304,07) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2203/2024 (R\$ 1.763,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2088/2024 (R\$ 15.591,20) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2701/2024 (R\$ 2.279,09) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2079/2024 (R\$ 5.835,35) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

	2084/2024 (R\$ 1.991,60) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

29. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

30. *Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.*

31. *Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:*

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymmler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

32. *A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:*

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Genesio Almeida Vinente

33. *No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 62). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peças 63 e 64).*

34. *Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymmler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymmler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.*

35. *Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.*

36. *Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.*

37. *No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.*

38. *Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das*

irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 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).

39. Dessa forma, o responsável Genesio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

40. 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.

41. No caso em tela, a concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas constitui conduta de alta gravidade, praticada mediante dolo, o que justifica a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal (art. 60, da Lei 8.443/1992).

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Genesio Almeida Vinente não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

43. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

45. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 58.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Genesio Almeida Vinente, 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 b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Genesio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Genesio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/6/2012	290,26
4/6/2012	0,74
4/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
9/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
9/10/2012	622,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
9/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,74
10/1/2013	622,00
13/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
10/4/2013	678,00
10/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
12/7/2013	678,00
9/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
2/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
9/12/2013	0,74
9/12/2013	678,00
6/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00
7/3/2014	724,00
7/4/2014	724,00
5/5/2014	724,00
5/6/2014	724,00
9/7/2014	724,00
6/8/2014	724,00
5/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
5/11/2014	724,00
2/12/2014	724,00
2/12/2014	0,74
5/1/2015	724,00
5/2/2015	788,00
3/3/2015	788,00
6/4/2015	788,00
5/5/2015	788,00
5/6/2015	788,00
6/7/2015	788,00
5/8/2015	788,00
3/9/2015	788,00
2/10/2015	788,00
4/11/2015	788,00
3/12/2015	788,00
3/12/2015	0,74
5/1/2016	788,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
3/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
5/4/2016	880,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 22/10/2025: R\$ 69.649,33.

c) *aplicar ao responsável Genesio Almeida Vinente, 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) *considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, com base no art. 270, do Regimento Interno/TCU;*

g) *aplicar a Genésio Almeida Vinente a pena 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, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU;*

h) *informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e*

i) *informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas 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 sua vez, o representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peça 69), ao manifestar sua concordância com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, teceu as seguintes considerações:

“[...]”

2. *No âmbito desta Corte, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) concluiu, em pareceres uniformes, pela não ocorrência da prescrição, nos termos da Resolução TCU 344/2022, e realizou a citação do responsável em face da “concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas” (peças 58-59). Apesar de regularmente notificado (peças 62-64), o Sr. Genésio Almeida Vinente não apresentou defesa (peça 65).*

3. *Diante da ausência de elementos aptos a desconstituir o débito ou a afastar a responsabilidade do ex-servidor, a AudTCE propôs julgar irregulares suas contas, condenando-o ao pagamento do débito e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Propôs, ainda, entre outras medidas, considerar grave a infração cometida, com base no art. 270 do Regimento Interno do TCU, e aplicar ao responsável a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos (peças 66-68).*

4. *De minha parte, alinho-me aos encaminhamentos propostos pela unidade técnica, sem prejuízo de retomar o histórico do presente processo e de tecer algumas considerações acerca da prescrição.*

5. *O Sr. Genésio Almeida Vinente atuou como “Auxiliar de Serviços Diversos” no INSS, tendo sido demitido da autarquia em 13/3/2024 (peça 15) em razão da concessão irregular de 169 benefícios. As irregularidades foram apuradas por meio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35011.000235/2016-22 e o dano ao erário foi estimado em R\$ 5,7 milhões (valores históricos) (peça 48, p. 5).*

6. *Estes autos cuidam especificamente do benefício NB: 88/551.005.847-8, de titularidade de Saulo Correia da Silva, concedido pelo Sr. Genésio Almeida Vinente (peça 21) e com dano ao erário no valor original de*

R\$ 34.189,96 (peças 23; 40, p. 4; e 48, p. 5). De acordo com o relatório “Monitoramento Operacional de Benefícios”, após a realização de diligências aos órgãos competentes, **não foi confirmada a autenticidade de documento que embasou a concessão** e, por consequência, o atendimento do requisito de idade mínima exigido (peça 16, p. 1).

7. Os relatórios e pareceres emitidos ressaltaram que “caberia ao ex-servidor confrontar os documentos apresentados com informações sociais, sendo que esta busca não foi aprofundada pelo ex-servidor acusado (...)”, não se afastando “sua responsabilidade pelas ações que deixou de fazer, como, por exemplo, empregar todos os meios possíveis para confirmar a autenticidade dos documentos apresentados e não aceitar recebimento de vantagem pecuniária de segurado...” (peça 11, p. 7 e 9). Concluiu-se que sua participação foi determinante para a consumação das fraudes (peça 14, p. 2).

8. Os mesmos fatos foram objeto da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 e ensejaram a condenação do Sr. Genésio Almeida Vinente – dentre outros responsáveis – pelos crimes previstos nos artigos 171, § 3º (estelionato majorado), 288 (associação criminosa) e 317 (corrupção passiva), do Código Penal Brasileiro (peça 18, p. 26-29 e 79). Na ação penal, constatou-se a falsificação de documentos e o pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS. Segundo consta do referido processo, o Sr. Genésio teria confessado receber valores por benefício aprovado (peça 14, p. 2).

9. Em face da revelia do responsável, e não havendo nos autos documentos capazes de desconstituir a irregularidade apontada ou afastar a responsabilidade do Sr. Genésio Almeida Vinente, afigura-se pertinente a proposta de julgar irregulares as contas do ex-servidor, condenando-o ao ressarcimento dos valores apurados, ao pagamento de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992 e à pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, tendo em vista a gravidade da infração cometida.

10. Relativamente à prescrição, compartilho da conclusão da AudTCE quanto à sua não ocorrência, muito embora com fundamentos ligeiramente diferentes.

11. Considerando haver ação penal tratando sobre os mesmos fatos apurados nesta TCE, há que se aplicar o entendimento recentemente firmado por meio do **Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário**, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira, prolatado na sessão de 30/7/2025. De acordo com a referida deliberação, nesses casos, a **pena máxima em abstrato** cominada para o crime deve reger o prazo prescricional, independentemente do desfecho da ação penal.

12. Convém destacar que, com a edição da Resolução TCU 367/2024, estabeleceu-se de maneira expressa que **o prazo previsto na lei penal será aplicado também à prescrição intercorrente** (art. 3º da Resolução TCU 344/2022, alterada pela Resolução TCU 367/2024). No voto condutor do Acórdão 420/2024-Plenário, o Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues deixou clara a identidade de tratamento que devem ter as prescrições ordinária e intercorrente no tocante à aplicação do prazo previsto na lei penal (aplicação apenas do prazo, não dos marcos interruptivos da lei penal) aos processos de controle externo, no caso de recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos.

13. Além disso, quando constatado que os mesmos fatos em apuração em processo de controle externo foram recebidos mediante denúncia na esfera criminal como **concurso de crimes**, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do TCU será aquele previsto na lei penal **para o crime com a maior pena**, conforme se deliberou por meio do Acórdão 1.163/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

14. Como mencionado, em relação ao responsável Genésio Almeida Vinente, a condenação penal abrangeu os delitos de corrupção passiva (art. 317, máximo da pena: 12 anos), estelionato majorado (art. 171, § 3º, máximo da pena: 6 anos e 8 meses) e associação criminosa (art. 288, máximo da pena: 3 anos). Considerando o crime com a maior pena prevista em abstrato (corrupção passiva), **o prazo prescricional é de dezesseis anos**, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal.

15. Diante de todas essas considerações, no caso concreto, à luz dos eventos indicados pela AudTCE na instrução à peça 66, item 21, pode-se concluir que não ocorreu a prescrição em nenhuma de suas modalidades, seja ordinária, seja intercorrente, haja vista que não transcorreu o prazo de dezesseis anos entre os marcos interruptivos elencados. Foi nessa mesma linha o entendimento adotado pela 2ª Câmara em processo análogo, julgado por meio do Acórdão 3.410/2024, relatado pelo Ministro Antônio Anastasia.

16. Cumpre ressaltar que, de acordo com o voto condutor do Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário, a possibilidade de o PAD interromper ou não o fluxo da prescrição no TCU está sendo debatida no âmbito do TC 021.971/2023-4, ainda pendente de julgamento. Entretanto, mesmo desconsiderados os marcos interruptivos relacionados ao referido processo administrativo disciplinar indicados pela unidade técnica à peça 66, item 21, não houve o decurso de dezesseis anos entre os eventos remanescentes.

17. Destaco ainda que, conforme mencionado no parágrafo 5 deste parecer, o PAD 35011.000235/2016-22 instaurado pelo INSS apurou a concessão irregular de 169 benefícios. Em consulta ao Sistema e-TCU realizada

por minha assessoria em 12/11/2025, constatou-se a existência de 150 tomadas de contas especiais tendo como responsável o Sr. Genésio Almeida Vinente. A relatoria desses processos está distribuída entre nove relatores diferentes, com atribuição a seis procuradores do MPTCU. Os processos se encontram em diferentes fases de exame. No entanto, s.m.j., nenhum deles foi apreciado no mérito até o momento.

18. *Nesse cenário, e considerando o disposto no art. 17 da Resolução TCU 346/2022, sugiro que seja avaliada a conveniência de designar um único ministro ou ministro-substituto para relatar os processos relacionados, em face da conexão entre eles, de forma a favorecer a uniformização dos entendimentos adotados.*

19. *Em face do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida pela AudTCE (peças 66-68)."*

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor do Sr. Genésio Almeida Vinente, em razão de concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas).

2. No relatório da TCE (peça 48), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 34.189,96, com responsabilidade atribuída ao Sr. Genésio Almeida Vinente. A ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários – conduta atribuída ao responsável – permitiu que o beneficiário tivesse acesso a valores a que não tinha direito, resultando em dano ao Erário.

3. No exame de procedibilidade do processo, nos termos da Instrução Normativa (IN) TCU 98/2024, a unidade instrutiva situou que, embora o valor atualizado do prejuízo seja inferior aos R\$ 120.000,00 estabelecidos no art. 6º, inciso I, do referido normativo – o que importaria na dispensa da instauração da TCE –, existe mais de uma centena de outros processos discutindo débitos em face da mesma conduta, com outros benefícios irregulares concedidos, o que materializa a necessidade de continuidade do feito.

4. Sobre a prescrição, embora tenha transcorrido mais de cinco anos entre o evento processual “*Monitoramento Operacional de Benefícios*”, à peça 16, em 16/5/2016, e o evento “*Ultimação de Instrução*”, às peças 5 a 7, de 18/9/2023, existe sentença condenatória contra o responsável, no bojo da “*Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200-4ª VARA-MANAU*”. Dessa forma, aplica-se a este processo, no cômputo da prescrição, o estabelecido no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, segundo o qual “*quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente*”.

5. É de se dizer que, no âmbito da aduzida ação, o responsável Genésio Almeida Vinente, entre outros, foi condenado pela prática dos crimes previstos nos arts. 171, § 3º, 288 e 333-B do Código Penal, resultando nas penas (somadas) de dezessete anos de reclusão (peça 18, p. 55-57). Diante dessa situação, o prazo prescricional a ser aplicado ao responsável no caso em análise é de vinte anos, nos termos do art. 109, inciso II, em combinação com o art. 110, ambos do Código Penal.

6. Devidamente citado, o responsável permaneceu silente, o que importa na declaração de sua revelia, sem prejuízo à regular continuidade do processo (art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992).

7. Em análise meritória destes autos, situou que os seguintes acórdãos já proferiram sentença condenatória contra o responsável: 2.307/2025, 2.609/2025, 2.680/2025, 2.753/2025, 2.937/2025, 2.938/2025, 2.939/2025, 2.940/2025, 2.941/2025, 2.942/2025 e 546/2026 – todos do Plenário; 7.473/2025, 7.475/205, 8.042/2025 e 8.043/2025, todos da Primeira Câmara; e 6.830/205, 6.831/2025, 6.651/2025 e 6.794/2025, da Segunda Câmara.

8. Em diversas decisões proferidas pelo Plenário, houve a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, pela mesma irregularidade de que trata o presente processo, o que poderia questionar a avaliação de conveniência da aplicação de tal medida.

9. Segundo a jurisprudência desta Corte, contudo, “*Aplicam-se as regras de limitação temporal para cumulação de sanções de declaração de inidoneidade, definidas no Acórdão 348/2016-TCU-Plenário [que tratou de sanção por inidoneidade], às sanções de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal impostas ao mesmo responsável, limitando-as, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, ao total de oito anos, a serem cumpridas sucessivamente*” (Acórdão 714/2016-Plenário, relatado pelo Min. Vital do Rêgo). Ou seja: havendo várias apenações de mesma natureza contra o mesmo agente, elas não rodam em paralelo, mas são cumpridas sucessivamente e há teto temporal para o “conjunto” (em analogia com a lógica de unificação do art. 75 do Código Penal).

10. Pelo que dissertei, considerando a infringência de diversos dispositivos legais (art. 20 da Lei 8.742/1993; art. 117, IX e XII e art. 132, IV, ambos da Lei 8.112/1990, c/c o art. 10, VII, da Lei 8.429/1992), anuindo às conclusões da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), julgo que as contas do Sr. Genésio Almeida Vinente devem ser consideradas irregulares, com a respectiva condenação em débito no valor total da citação, com multa aplicada de R\$ 64.000,00 (art. 57 da Lei 8.443/1992), cerca de 100% do valor atualizado do débito, haja vista a gravidade das condutas imputadas ao responsável, objeto de condenação penal. Nessa linha, deve-se aplicar a sanção de inabilitação para ocupação de cargo ou função pública (art. 60 da Lei 8.443/1992), pelo prazo de cinco anos.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 658/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.911/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
 - 3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - MANAUS/AM - INSS/MPS.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor do Sr. Genésio Almeida Vinente, em razão de concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (Loas),

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

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas do Sr. Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Débitos relacionados ao Sr. Genésio Almeida Vinente:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/6/2012	290,26
4/6/2012	0,74
4/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
9/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
9/10/2012	622,00
9/11/2012	622,00
10/12/2012	622,00
10/12/2012	0,74
10/1/2013	622,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
13/2/2013	678,00
11/3/2013	678,00
10/4/2013	678,00
10/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
12/7/2013	678,00
9/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
2/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
9/12/2013	0,74
9/12/2013	678,00
6/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00
7/3/2014	724,00
7/4/2014	724,00
5/5/2014	724,00
5/6/2014	724,00
9/7/2014	724,00
6/8/2014	724,00
5/9/2014	724,00
6/10/2014	724,00
5/11/2014	724,00
2/12/2014	724,00
2/12/2014	0,74
5/1/2015	724,00
5/2/2015	788,00
3/3/2015	788,00
6/4/2015	788,00
5/5/2015	788,00
5/6/2015	788,00
6/7/2015	788,00
5/8/2015	788,00
3/9/2015	788,00
2/10/2015	788,00
4/11/2015	788,00
3/12/2015	788,00
3/12/2015	0,74
5/1/2016	788,00
3/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
5/4/2016	880,00

9.2. aplicar ao Sr. Genésio Almeida Vinente 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\$ 64.000,00 (sessenta e quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. considerar grave a infração cometida pelo Sr. Genésio Almeida Vinente, com base no art. 270 do Regimento Interno/TCU;

9.4. aplicar ao Sr. Genésio Almeida Vinente a pena 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, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270 do Regimento Interno/TCU;

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

9.6. autorizar 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 (trinta e seis) parcelas mensais, incidindo, sobre cada uma delas, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal; e

9.7. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0658-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 006.230/2022-9 [Aposos: TC 006.965/2025-3, TC 006.964/2025-7, TC 006.963/2025-0]

Natureza(s): Recurso de revisão (tomada de contas especial)

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Igarapé do Meio - MA

Responsáveis: José Almeida de Sousa (497.462.273-00); Raimundo Mendes Damasceno (336.962.173-87).

Recorrente: José Almeida de Sousa

Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04).

Representação legal: Pedro Duran Braid Ribeiro (10.255/OAB-MA), representando Jose Almeida de Sousa.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. NÃO APROVEITAMENTO ÚTIL DA PARCELA CONSTRUÍDA. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RECURSO DE REVISÃO. PARALISAÇÃO DAS OBRAS QUATRO ANOS E MEIO ANTES DO INÍCIO DO MANDATO DO RESPONSÁVEL. PROVÁVEL DETERIORAÇÃO RELEVANTE DOS SERVIÇOS ANTES DE SUA POSSIBILIDADE DE AÇÃO. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo sr. José Almeida de Sousa, ex-prefeito do Município de Igarapé do Meio/MA (gestão de 2017 a 2024), contra o Acórdão 6.911/2024-2ª Câmara, proferido em tomada de contas especial (peças 104 e 135).

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos assim se manifestou:

“A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) contra os Srs. Raimundo Mendes Damasceno e José Almeida de Sousa, ex-prefeito e prefeito de Igarapé do Meio/MA (gestões de 2013 a 2016 e 2017 a 2024, respectivamente), em face da não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos pela União àquela municipalidade, por força do Contrato de Repasse 2654.0258255-29/2008, cujo escopo consistia na pavimentação de vias urbanas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Raimundo Mendes Damasceno e José Almeida de Sousa, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das correspondentes datas até a da efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, na forma da legislação em vigor:

<i>Data da Ocorrência</i>	<i>Valor Original (R\$)</i>
<i>20/04/2012</i>	<i>40.185,28</i>
<i>18/02/2013</i>	<i>38.393,70</i>

9.2. aplicar, individualmente, aos Srs. Raimundo Mendes Damasceno e José Almeida de Sousa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas a que se referem os subitens 9.1 e 9.2 acima, 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), cientificando os responsáveis de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor; sem prejuízo das demais medidas legais;

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

9.5. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, bem como à Caixa, para ciência.

HISTÓRICO

2. Trata o processo da Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) contra Raimundo Mendes Damasceno e José Almeida de Sousa, ex-prefeitos de Igarapé do Meio/MA (gestões de 2013 a 2016 e 2017 a 2024, respectivamente), em face da não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos pela União por força do Contrato de Repasse 2654.0258255-29/2008, cujo escopo consistia na pavimentação de vias urbanas (peça 30), no valor de R\$ 304.450,00, sendo R\$ 295.300,00 a título de repasse federal. Os repasses efetivos totalizaram R\$ 236.240,00 (peças 51 e 61), tendo sido desbloqueados R\$ 188.887,02 (peças 1, p. 3, e 60). A vigência se prolongou até 30/9/2017, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/11/2017.

2.1. Segundo a tomadora de contas, o fundamento para a deflagração desta TCE foi a inexecução integral do objeto, com aproveitamento parcial referente às Ruas da Mangueira, da Igreja e Otilia e Costa, e sem funcionalidade nas demais previstas. Concluiu-se que houve prejuízo no valor (original) de R\$ 78.578,98, imputando-se o dano a ambos os responsáveis.

2.2. Nesta Casa de Contas, a unidade instrutiva aduziu que os itens não entregues (calçada, meio-fio, sarjeta e sinalização) não teriam impedido a fruição da pavimentação, propondo arquivamento do processo.

Houve discordância do MPTCU, o qual entendeu que a inexecução da drenagem foi fundamental para a perda de funcionalidade com que se deparou a vistoria in loco realizada pela Caixa. Os autos retornaram à unidade técnica para citação, tendo havido revelia de ambos os responsáveis. Houve proposta pela irregularidade de contas, condenação em débito e imposição de multa, com concordância do MPTCU e do Ministro-Relator, resultando no acórdão ora recorrido.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade realizado pelo SAR/AudRecursos (peças 141-142), conhecendo-se do recurso, sem efeito suspensivo. A análise contou com a anuência do Ministro Relator (peça 144).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do exame

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se houve:

- a) prescrição;
- b) ausência de citação regular; e
- c) responsabilidade exclusiva do prefeito antecessor quanto às irregularidades.

4.2. Ademais, em função do previsto no § 4º do art. 288 do RI/TCU, torna-se necessário reexaminar os elementos constantes dos autos.

5. Da prescrição

5.1. A partir do termo inicial prescricional, 29/11/2017, o recorrente defende que apenas medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas podem interromper a prescrição, com efeito individualizado, citando a respeito decisão do STF no MS 39.894/DF. Cita trecho da referida decisão no qual teria se considerado o lapso de mais de cinco anos entre o dies a quo e a citação.

5.2. Como no caso concreto o recorrente teria tido sua responsabilidade configurada apenas no Acórdão 6.911/2024-TCU-2ª Câmara, teriam se passado mais 6 anos e 10 meses sem sua identificação como responsável, o que resultaria em prescrição.

5.3. Afirma que não foi especificadamente citado nos autos antes de outubro de 2024. Embora tenha sido notificado em dezembro de 2023 (peças 89-90), essas comunicações não continuam imputações específicas e individualizadas de suas condutas consideradas irregulares, não podendo, dessa forma, servirem como marco interruptivo.

Análise

5.4. Ao contrário do alegado, não se passaram mais de cinco anos entre o início prescricional (29/11/2017) e a notificação do recorrente, uma vez que o Ofício 10/2021 (peça 20) foi recebido em 23/7/2021 (peça 25). Essa comunicação lhe forneceu prazo para defesa ou devolução dos recursos, estando sua culpabilidade associada à irregularidade descrita de não conclusão do objeto previsto no Contrato de Repasse 2654.0258255-29/2008.

5.5. Nesse sentido, não foi elencado como responsável apenas por ocasião do acórdão recorrido, já tendo sido considerado como tal ainda na fase interna da TCE, conforme Relatório do Tomador de Contas (peça 65).

5.6. Quanto aos ofícios de citação no âmbito deste Tribunal (peças 84-85), continha em anexo, entre outras, a peça 79 do presente processo, a qual elucidava a conduta reputada irregular: “deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou serviços (...)”.

5.7. Por fim, não há tema de repercussão geral por parte do STF sobre a unicidade de causa interruptiva nos processos de controle externo.

5.8. Assim, não ocorreu a prescrição nos presentes autos, tendo inclusive havido notificação do recorrente com individualização de sua conduta irregular em prazo inferior a cinco anos desde o início do prazo prescricional.

6. Da regularidade da citação

6.1. O recorrente relata não ter sido regularmente citado, uma vez que as notificações que lhe foram enviadas foram recebidas por terceiros estranhos à lide. Teria tido ciência do processo apenas no âmbito de certidões de irregularidade de contas e de inelegibilidade.

Análise

6.2. Não se exige que as notificações expedidas pelo TCU sejam recebidas em mão própria, conforme inciso IV do art. 4º da Resolução TCU 360/2023.

6.3. Todas as comunicações mencionadas no tópico anterior foram recebidas enquanto o recorrente era prefeito, sendo uma entregue na então sede da prefeitura em 2021 (peça 25), e as outras duas em endereços pessoais constantes de base de dados oficiais (peça 82), sendo um desses oriundo da Receita Federal (peça 89) e outro do Registro Nacional de Carteira de Habilitação - Renach (peça 90).

6.4. Dessa forma, tendo diversas notificações sido entregues em endereços comprovadamente associados ao recorrente, é possível de se confirmar que as comunicações foram regulares e válidas.

7. Da responsabilidade exclusiva do prefeito antecessor

7.1. José Almeida de Sousa afirma que as irregularidades foram praticadas pelo antigo gestor e que esgotou as medidas legais cabíveis para responsabilizá-lo, com cumprimento da Súmula TCU 230. Que aquele, mesmo com recursos em caixa, teria optado por descontinuar as obras, conforme restaria comprovado no Relatório Técnico 392/2021.

7.2. Que teria ingressado com a ação de improbidade administrativa 1101065-71.2024.4.01.3700 e com representação 20240084799 junto ao Ministério Público Federal (MPF). Portanto, não teria sido omissos em regularizar a situação.

7.3. Invoca o princípio da intranscendência subjetiva das sanções conforme mencionado em decisão do STF em caso envolvendo a inscrição de Estado inadimplente em decorrência de gestões anteriores (AgR em ACO 1848). Entende que as medidas que adotou em relação ao antigo prefeito têm o condão de restringir as sanções àquela gestão.

7.4. Anexa ao recurso comprovante de ação de improbidade administrativa (peça 136) e registro de representação civil e criminal junto ao MPF (peças 137-139).

Análise

7.5. Trata-se de obra paralisada no último ano da gestão de José Costa Soares Filho (2009-2012), perpassando todo o mandato de Raimundo Mendes Damasceno (2013-2016) sem retomada e com vigência final atingido o início do mandato do recorrente (2017-2020).

7.6. O argumento de que havia recursos na conta corrente do contrato de repasse sem terem sido utilizados também vale para o recorrente, não apenas para o antecessor: a devolução do saldo ocorreu somente em 19/11/2021 (peça 53), no primeiro ano de seu segundo mandato.

7.7. Em relação à Súmula TCU 230, há jurisprudência indicando que o ingresso com representação junto ao MPF ou a propositura de ação judicial, como medidas legais visando o resguardo do patrimônio público, não afasta necessariamente a responsabilidade do prefeito sucessor (Acórdãos 7.264/2021-TCU-1ª Câmara e 111/2023-TCU-Plenário, entre outros).

7.8. É notório que o prefeito antecessor usufruiu de um prazo considerável para a conclusão do objeto - todo seu mandato de quatro anos - ao passo que a vigência do repasse atingiu apenas nove meses do mandato do recorrente. Apesar disso, seria esperado que, ao assumir o cargo de Prefeito, o recorrente buscasse saber das obras pendentes e em andamento e dos convênios não finalizados e tomasse providências para resolvê-los. No entanto, verifica-se no presente caso obstáculos acentuados para que lograsse a conclusão da obra.

7.9. É claro que seria possível a algum gestor de elevada diligência tomar providências que não foram verificadas no presente caso. Poderia o recorrente, por exemplo, logo no início do seu mandato em 2017, obter parecer técnico relatando a deterioração da obra e estimando seu custo real de recuperação e conclusão nos termos do contrato de repasse, encaminhando a análise à Caixa. Com isso teria comprovado que, apesar das dificuldades, buscou concluir a obra.

7.10. No entanto, avalia-se que, sob o paradigma de um gestor representativo médio, as condições indicam para uma dificuldade muito acentuada em se obter a retomada e conclusão da obra durante o mandato do recorrente.

7.11. Verifica-se que o recorrente está sendo cobrado pela conclusão de uma obra com a seguinte cronologia: contrato de repasse assinado em dezembro/2008 (peça 30), contrato local assinado em junho/2010 (peças 36 e 37), desbloqueios efetuados de 2011 a 2013 (peça 60), execução de 64,89% até junho/2012 (peça 46), sendo que sua gestão foi iniciada em 2017.

7.12. Isso significa que todo o mandato do prefeito anterior (2013-2016) se passou sem um mínimo avanço na execução do objeto, mas, mesmo assim, esse não descuidou em prolongar a vigência do ajuste até posteriormente o fim de sua gestão, tendo o último termo aditivo fixando o prazo de 30/9/2016 a 30/9/2017 (peça 65, p. 1).

7.13. Do ponto de vista jurídico e administrativo, e apesar desse contexto, seria esperado do recorrente ter tomado alguma medida visando a resolução do contrato de repasse que estava vigente quando assumiu a Prefeitura, em função do princípio da continuidade administrativa.

7.14. No entanto, há grande probabilidade de o recorrente já ter assumido seu mandato em 2017 com um nível de deterioração da obra que exigiria o refazimento dos serviços não concluídos até 2012, e sem providências de 2013 a 2016.

7.15. Na verdade, não se sabe porque os serviços não foram concluídos na gestão de José Costa Soares Filho (2009-2012). A conclusão do Relatório do Tomador de Contas de que “a obra em sua gestão teve início e seguiu avançando (64,89%) até o fim do seu mandato, conforme RAE de 22/6/2012 (peça 46)” (peça 65, p. 5) contém em si uma imprecisão, pois se as obras avançaram até junho de 2012, não o fizeram até o final do mandato, que se encerrou em dezembro de 2012.

7.16. De fato, de 22/6/2012 até o fim do mandato de José Costa Soares Filho havia mais do que tempo hábil para a conclusão das obras, considerando que o prazo total de execução previsto no contrato firmado com a empresa Quebra Poty Construções Ltda. foi de 90 dias (peça 36, p. 3, cláusula sexta).

7.17. Além disso, os RAEs realizados durante sua gestão, em 10/5/2011, 27/9/2011, 9/11/2011, 27/2/2012 e 22/6/2012 já apresentavam observação de obra atrasada (peças 41-45). Não houve uma única avaliação da Caixa quanto a obra não estar atrasada.

7.18. Portanto, também José Costa Soares Filho dispôs de todo o seu mandato de quatro anos para concluir uma obra prevista para apenas 90 dias. É fato que logrou atingir 64,89% de execução (peça 46), mas tampouco tomou medidas para concluir a obra. É possível que a empresa contratada a tenha abandonado, executando os serviços que lhe seriam mais rentáveis (pavimentação) e deixando de lado os que lhe eram pouco ou nada rentáveis (drenagem).

7.19. A hipótese aventada de jogo de cronograma com abandono de obra serve para destacar que caberia ao então prefeito, após a paralisação das obras em 22/6/2012, eventualmente punir a empresa por abandono injustificado dos serviços, nos termos da lei, buscando ou não rescisão contratual, se fosse o caso, mas tomando medidas para concluir a obra, sem permanecer inerte após uma paralisação que inclusive poderia ocasionar a rápida deterioração dos serviços executados.

7.20. Seis meses de serviços de pavimentação sem a execução complementar da drenagem já poderiam ser suficientes para comprometer os serviços realizados. E, durante esse período (2º semestre de 2012) a responsabilidade seria do prefeito que foi excluído de culpabilização desde a fase interna de TCE.

7.21. Após seis meses do atingimento de 100% de pavimentação e 34,26% de drenagem executadas conforme vistoria de 22/6/2012 (peça 46), os serviços executados ainda ficariam por mais quatro anos expostos a intempéries antes que o recorrente pudesse agir (pois seu mandato se iniciou em 2017).

7.22. Considera-se que quatro anos e meio seja um tempo razoável para uma substancial deterioração de uma obra de pavimentação parcialmente construída, despida de seus dispositivos de drenagem previstos em projeto.

7.23. Nesse sentido torna-se um pouco desproporcional ao recorrente haver isenção de responsabilidade do prefeito que poderia ter concluído a obra (faltando 35,11% de execução física num prazo de seis meses, de uma obra cuja totalidade estava prevista para três meses, em situação que seguiria o fluxo das medições, sem paralisação contratual), e solidariedade com um prefeito que passou quatro anos sem realizar qualquer avanço nos serviços, acentuando os efeitos da deterioração, pois assumiu a Prefeitura após tudo isso.

7.24. Também pode ser sopesado o fato de o gestor anterior apenas ter prorrogado o contrato de repasse por seu mandato inteiro, o que pode ser considerado protelatório, pois não reiniciou as obras durante todo esse tempo.

7.25. Observa-se que o contrato com a construtora foi paralisado em junho/2012 (pois não houve qualquer medição posterior). Assim, entende-se que, com o passar do tempo, torna-se cada vez mais difícil reativar contratos paralisados e concluir as respectivas obras descontinuadas.

7.26. O art. 16 e seu § único da IN TCU 98/2024 dão destaque, na análise de prestações de contas que envolvem transição de mandatos, à época em que os recursos foram dispendidos e à questão de quem dá causa à paralisação da obra:

Art. 16. Nos casos de omissão, a corresponsabilidade do sucessor não alcança débitos relacionados a recursos geridos integralmente por seu antecessor, sem prejuízo da sanção ao sucessor quando este for omissor em prestar, no prazo devido, as contas referentes aos atos de seu antecessor.

Parágrafo único. O sucessor poderá responder pelo débito, na hipótese prevista neste artigo, quando ele der causa à paralisação indevida da execução do objeto, iniciada pelo antecessor, a qual resulte em imprestabilidade total da parcela executada

7.26. No presente caso, os recursos dispendidos o foram na época de duas gestões anteriores a do recorrente, embora o prazo para prestação de contas tenha sido na sua, em função do mandato anterior ter estendido repetidamente a vigência do contrato, sem reiniciar o objeto.

7.27. E, como mencionado, o recorrente não teve nenhum envolvimento na paralisação da obra, que ocorreu quatro anos e meio antes de seu mandato iniciar. Além disso, observa-se que não foi apenado por omissão em prestar contas, não sendo essa a conduta considerada irregular no acórdão recorrido. Portanto, com base no art. 16 acima transcrito, não deveria ser responsabilizado por débitos oriundos de recursos que não geriu, já que não foi responsável pela paralisação da obra.

7.28. Considera-se que, em todos os casos, em atenção aos princípios da continuidade administrativa e do interesse público, e também aos artigos 22 e 28 da LINDB, cabe avaliar a possibilidade de o gestor retomar as obras e analisar sua proatividade em aproveitar as execuções parciais herdadas de gestões anteriores, independentemente de ter dado causa à paralisação e de ter realizado despesas associadas ao ajuste em questão.

7.29. No entanto, no presente caso, havia um lapso temporal demasiado longo desde a paralisação e o início do mandato do recorrente. As deteriorações observadas nas vistorias de 2018 e 2021 (peças 47 e 48) provavelmente já se verificavam, ainda que em proporção um pouco menor, desde o momento em que o recorrente teria possibilidade de agir, ou seja, a partir de 2017, uma vez que vinham ocorrendo desde

junho/2012, quando se alcançou 100% de pavimentação, mas apenas 34,26% de drenagem correspondente, sem execução posterior.

7.30. Há extensa literatura apontando sobre a deterioração em curta margem de tempo de execução de pavimento sem os dispositivos de drenagem. Por exemplo, segue trecho da dissertação de mestrado de Antônio Carlos Oquendo Pereira (USP, 2003):

(...) verifica-se uma grande correlação entre a elevação de teor de umidade na estrutura dos pavimentos e o aumento na frequência e na severidade dos defeitos apresentados (...) pavimento algum tem como finalidade resistir apenas às ações de intempéries. O objetivo de uma estrutura de pavimento é, primeiramente, de conferir trafegabilidade e resistir às ações do tráfego, sendo as intempéries um fator agravante nessas funções (...) causam o enfraquecimento da estrutura, tornando-se mais sensível à solicitação do tráfego, principal fator para sua deterioração (...) Quando a estrutura do pavimento se encontra saturada (...) sua capacidade de suportar as solicitações dinâmicas do tráfego é fortemente prejudicada. (<https://encurtador.com.br/bHkE>, acesso em 11/12/2025)

7.31. Matéria do CREA/RO sobre prejuízo de pavimentação sem drenagem aponta que:

onde se realiza pavimentação asfáltica sem o sistema de drenagem, em pouco tempo, haverá prejuízo e transtorno. Segundo o presidente, as vias que recebem asfaltamento e onde não é feito este serviço, tem menor tempo de duração. A ausência de drenagem e de sistema de esgoto resultam em acúmulo de águas servidas e o surgimento de buracos o que passam a gerar transtornos para pedestres e condutores de veículos. (...) o sistema de drenagem é um dos basilares métodos de proteção, que lhe conferem as condições necessárias para manter a qualidade e a durabilidade esperada para toda a vida útil do pavimento. (<https://www.crearo.org.br/gerais/institucionais/pavimentacao-sem-drenagem-gera-prejuizo-e-transtorno/>, acesso em 11/12/2025)

7.32. Portanto, entende-se razoável considerar ter havido uma deterioração relevante dos serviços antes da possibilidade de ação do recorrente, que não teve envolvimento na paralisação da obra, nem realizou despesas no âmbito do ajuste e nem foi sancionado por omissão em prestar contas, podendo sua culpabilidade ser excluída em função dessa realidade.

CONCLUSÃO

8. O Acórdão 6.911/2024-TCU-2ª Câmara atribuiu responsabilidade solidária ao recorrente e ao prefeito que lhe antecedeu pelo débito decorrente da ausência de conclusão com funcionalidade de obras de pavimentação em algumas ruas de Igarapé do Meio/MA com recursos federais.

8.1. A execução parcial do objeto alcançou 100% de pavimentação e 34,26% da drenagem até junho/2012, sem maiores avanços desde então. O recorrente teve possibilidade de agir apenas a partir de 2017, quando assumiu o mandato de prefeito. Os dois gestores que lhe foram anteriores no cargo não concluíram ou avançaram em relação aos 35,11% de execução física remanescentes, seja no segundo semestre de 2012 (caso de José Costa Soares Filho) ou em toda a gestão de 2013-2016 (caso de Raimundo Mendes Damasceno), em uma obra prevista para ter sua execução integral em apenas noventa dias.

8.2. Essa realidade acabou resultando numa obra já com deterioração significativa e que exigiria refazimento de serviços quando o recorrente assumiu a prefeitura, gerando obstáculos relevantes quer para a retomada de um contrato paralisado por mais de quatro anos quer para a conclusão dos serviços através de outro meio.

8.3. Ademais, com base no art. 16 da IN TCU 98/2024, entende-se que o recorrente não deve ser responsabilizado por débito oriundo de recursos dispendidos muitos anos antes de ter assumido a Prefeitura, em uma obra paralisada quatro anos e meio antes de ter se tornado Prefeito.

8.4. Apesar dessa previsão normativa, considera-se, em todos os casos, em atenção aos princípios da continuidade administrativa e do interesse público, que cabe avaliar a possibilidade de o gestor retomar as obras e analisar sua proatividade em aproveitar as execuções parciais herdadas de gestões anteriores, independentemente de ter dado causa à paralisação e de ter realizado despesas associadas ao ajuste em questão.

8.5. Mas no presente caso, embora o recorrente não tenha buscado concluir o objeto, em atendimento aos artigos 22 e 28 da LINDB, entende-se haver obstáculos relevantes dificultando sobremaneira que retomasse o contrato ou os serviços, principalmente o nível de deterioração esperado com o passar dos anos, antes de sua possibilidade de ação.

8.6. Não se detectou prescrição nem citação inválida.

8.7. Diante do exposto, se propõe acolhimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante ao exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento, excluindo o recorrente da presente relação processual; e

b) informar o recorrente e os 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.”

3. O Ministério Público junto ao TCU assim se manifestou:

“A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) analisou os argumentos apresentados pelo Sr. José Almeida de Sousa e propõe, em pareceres uniformes, conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento (peças 146 e 147), posicionamento ao qual manifesto anuência.

2. As preliminares referentes à incidência da prescrição e à nulidade da citação foram devidamente refutadas pela unidade técnica, dispensando, portanto, considerações adicionais por este Parquet de contas. No mérito, o recorrente alega que adotou as medidas cabíveis em face de seu antecessor, motivo pelo qual não lhe deve ser atribuída responsabilidade pelo débito.

3. Cumpre esclarecer que a vigência do contrato de repasse teve início durante o mandato do Sr. Antônio Berto Carreiro dos Santos, prefeito municipal signatário do ajuste (peça 30) e ocupante do cargo até 31/12/2008. Em seguida, assumiu o Sr. José Costa Soares Filho, que permaneceu até 31/12/2012, exercício em que ocorreu visita in loco indicando execução de 64,89% (peça 46, p. 1).

4. O Sr. Raimundo Mendes Damasceno assumiu em 1º/1/2013 e, até 31/12/2016, quando se encerrou seu mandato, a Caixa prorrogou ex officio, em quatro ocasiões, a vigência do contrato de repasse em discussão nestes autos (peça 33). A despeito da plena vigência do ajuste e de dispor de recursos financeiros para dar continuidade às obras de pavimentação, o responsável permaneceu inerte, contribuindo, indubitavelmente, para a deterioração do quanto já executado, sobretudo em relação às ruas nas quais não foram executados os serviços de drenagem.

5. O recorrente assumiu em 1º/1/2017 e, em 30/9/2017, a vigência do instrumento expirou, com devolução posterior do saldo não desbloqueado pela Caixa, no montante de R\$ 54.265,12 (peça 53). Além da necessidade de se avaliar a suficiência desse valor para assegurar que as obras atingiriam servibilidade plena, sobressai a questão do tempo decorrido desde a visita da Caixa, em 22/6/2012 (peça 46), que viabilizou o último desbloqueio.

6. Como destacou a AudRecursos, o contrato firmado com a empresa responsável pela execução das obras estipulava prazo de noventa dias (peça 36, p. 3), a partir da expedição da ordem de serviços pela prefeitura. De acordo com os relatórios produzidos pela Caixa, os serviços tiveram início em 2010, de modo que, ao término do mandato do Sr. José Costa Soares Filho, em 31/12/2012, tinham atraso significativo, apesar da evolução no período em que esteve à frente da prefeitura.

7. A partir de 2013, quando o Sr. Raimundo Mendes Damasceno assumiu o cargo de prefeito, consolidou-se o atraso nas obras, sem evidências de qualquer medida com vistas à manutenção da parcela já executada. A comparação das fotografias tiradas em 2012 (peça 46, p. 3-4) com aquelas inseridas por ocasião da visita posterior, em 30/7/2018 (peça 47, p. 6-9), permite verificar a deterioração da pavimentação, sobretudo nas vias em que não foram executados os serviços de drenagem.

8. O parecer circunstanciado na peça 1 apontou a deterioração precoce de parte das ruas asfaltadas com os recursos do contrato de repasse, conforme trecho abaixo reproduzido:

Por outro lado a Rua do Angelim, Rua do Sol, Rua 01 e Rua do Campo, ocorreu a execução parcial dos itens de serviços previstos para as vias, de modo que em muitos pontos ficaram pendentes os serviços de calçada, meio fio e sarjeta, e assim afetando a integridade e conformidade de diversos trechos do projeto, tanto que a situação de deterioração iniciou precocemente.

9. Nesse sentido, afigura-se razoável, como fez a AudRecursos, reconhecer que o nexo de causalidade com o dano observado parece ter se consolidado ainda durante o mandato do Sr. Raimundo Mendes Damasceno, que permaneceu inerte quanto à continuidade dos serviços, contribuindo decisivamente para o desperdício dos valores empregados pelo antecessor.

10. Assim, endosso o exame empreendido pela unidade técnica, considerando adequada a proposta de afastar a responsabilidade do Sr. José Almeida de Sousa pelo débito proveniente da parcela considerada inútil pela Caixa.

11. Diante do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de dar provimento ao recurso de revisão.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo sr. José Almeida de Sousa, ex-prefeito do Município de Igarapé do Meio/MA (gestão de 2017 a 2024), contra o Acórdão 6.911/2024-2ª Câmara, proferido em tomada de contas especial (peças 104 e 135).

2. A tomada de contas especial foi instaurada em face da não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos pela União àquela municipalidade, por força do Contrato de Repasse 2654.0258255-29/2008, cujo escopo consistia na pavimentação de vias urbanas (peça 30).
3. Com a finalidade de cumprir o objeto acordado, foi prevista a quantia de R\$ 304.450,00, sendo R\$ 9.150,00 referentes à contrapartida. De recursos federais, foi autorizado o desbloqueio de R\$ 188.887,02 para a execução das obras (peças 1, p. 3, e 60).
4. Depois de sucessivas prorrogações, a avença teve vigência estipulada para o período de 2/12/2008 a 30/9/2017, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/11/2017.
5. De acordo com os relatórios de acompanhamento de engenharia (RAE) da Caixa Econômica Federal (Caixa), as obras tiveram início em 1º/6/2010 e deveriam estar concluídas em 30/8/2010.
6. Inspeções da Caixa Econômica Federal, realizadas em 30/7/2018 e 12/12/2021, apontaram que parte das ruas pavimentadas não apresentavam a funcionalidade almejada, especialmente aquelas que não receberam elementos de drenagem superficial, tais como meios-fios e sarjetas.
7. Verificou-se a funcionalidade para apenas três ruas, as quais envolviam valores estimados em R\$ 110.308,04. Assim, a diferença entre os valores federais dispendidos (R\$ 188.887,02) e aqueles aplicados na pavimentação das três ruas consideradas funcionais (R\$ 110.308,04) constituiu a quantia paga indevidamente de R\$ 78.578,98, referentes a quatro ruas cujos serviços não apresentaram funcionalidade (peças 41 a 46; 47, p. 5; 48, p. 2; e 65).
8. Mediante o acórdão ora impugnado, o recorrente teve suas contas julgadas irregulares, foi condenado em débito, solidariamente com o prefeito antecessor (sr. Raimundo Mendes Damasceno), pela quantia de R\$ 78.578,98 e sofreu a pena de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00.
9. Estando presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, entendo que cabe conhecer do recurso e adentrar o seu mérito.

II

10. Alega o recorrente, em essência, que (peça 135):
 - a obra foi paralisada no último ano da gestão do sr. José Costa Soares Filho (2009-2012), perpassando todo o mandato de Raimundo Mendes Damasceno (2013-2016) sem que fosse retomada; e
 - as irregularidades foram praticadas pelo antigo gestor e esgotaram-se as medidas legais cabíveis para responsabilizá-lo, com cumprimento da Súmula TCU 230.
11. Tanto a unidade técnica quanto o Ministério Público junto ao TCU entenderam que essas alegações merecem prosperar e que deve ser dado provimento ao recurso de revisão.

III

12. Com efeito, verifico que a execução parcial do objeto alcançou 100% de pavimentação e 34,26% da drenagem até junho/2012. A partir de 2013, quando o sr. Raimundo Mendes Damasceno (antecessor do recorrente) assumiu o cargo de prefeito, até o final de seu mandato em 31/12/2016, consolidou-se o atraso nas obras, sem evidências de qualquer medida com vistas à manutenção da parcela já executada.
13. Como bem apontou o Ministério Público junto ao TCU, *“a despeito da plena vigência do ajuste e de dispor de recursos financeiros para dar continuidade às obras de pavimentação, o [antecessor do recorrente e prefeito municipal no período de 1º/1/2013 até 31/12/2016] permaneceu inerte, contribuindo, indubitavelmente, para a deterioração do quanto já executado, sobretudo em relação às ruas nas quais não foram executados os serviços de drenagem”* (grifou-se).
14. Nessa linha, a unidade técnica pontuou que *“essa realidade [abandono da obra por quatro anos] acabou resultando numa obra já com deterioração significativa e que exigiria refazimento de serviços quando o recorrente assumiu a prefeitura, gerando obstáculos relevantes quer para a retomada de um contrato paralisado por mais de quatro anos quer para a conclusão dos serviços através de outro meio”* (grifou-se).
15. Em suma, ao assumir a municipalidade em 1º/1/2017, o recorrente já encontrou uma obra abandonada há mais de quatro anos e com deterioração significativa, possivelmente demandando uma nova contratação para o refazimento dos serviços. Em outras palavras, a degradação da obra não pode ser imputada ao recorrente, o que afasta o nexo de causalidade entre o prejuízo apurado e a sua conduta.
16. Assim, entendo adequada a proposta contida nos pareceres precedentes de afastar a responsabilidade do sr. José Almeida de Sousa pelo débito proveniente da parcela considerada inútil pela Caixa, mantendo-se a responsabilização de seu antecessor.

Diante do exposto, acolho o parecer da unidade técnica e a manifestação do Ministério Público junto ao TCU, os quais incorporo como razões de decidir, e voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 659/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.230/2022-9.

1.1. Apensos: 006.965/2025-3; 006.964/2025-7; 006.963/2025-0

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (tomada de contas especial)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04).

3.2. Responsáveis: José Almeida de Sousa (497.462.273-00); Raimundo Mendes Damasceno (336.962.173-87).

3.3. Recorrente: José Almeida de Sousa (497.462.273-00)..

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Igarapé do Meio/MA.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

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

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

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

8. Representação legal: Pedro Duran Braid Ribeiro (10.255/OAB-MA), representando José Almeida de Sousa.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto contra o Acórdão 6.911/2024-2ª Câmara, proferido em tomada de contas especial,

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

9.1. conhecer do presente recurso de revisão, nos termos dos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento de forma a:

9.1.1. excluir a menção ao sr. José Almeida de Sousa dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 6.911/2024-2ª Câmara; e

9.1.2. excluir o sr. José Almeida de Sousa da presente relação processual; e

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0659-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

(Assinado Eletronicamente)

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 002.945/2026-6

Natureza: Administrativo

Entidade: não há

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PEDIDO DE CÓPIA DE PROCESSO DE DENÚNCIA. PROCESSO TRAMITANDO DE FORMA SIGILOSA. INDEFERIMENTO PELO RELATOR. RECURSO ADMINISTRATIVO. NÃO COMPROVAÇÃO

DE INTERESSE PROCESSUAL. NEGATIVA COM FUNDAMENTO NA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de recurso administrativo interposto contra o indeferimento de acesso aos autos do TC 024.320/2025-0, que cuida de denúncia com tratamento sigiloso.

2. O requerimento foi formulado pelo denunciante e analisado pelo Ministro Jorge Oliveira, que invocou o entendimento predominante desta Casa, no sentido de que o autor da denúncia ou da representação não é automaticamente considerado parte processual, sendo necessária a comprovação, de forma clara e objetiva, de razão legítima para intervir no processo, nos termos do art. 146, § 1º, do Regimento Interno do TCU (RITCU). Tal requisito não teria sido demonstrado na oportunidade.

3. O relator **a quo** acrescentou que, após a autuação da denúncia, este Tribunal assume sua titularidade, atuando como órgão fiscalizador na apuração das irregularidades e dos fatos denunciados, sendo desnecessárias novas intervenções daquele que provocou a atuação desta Corte de Contas, pois o interesse público já está sendo protegido.

4. Assim, com fundamento nos arts. 146, § 1º, 182 e 236 do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 17, inciso III e § 1º, da Resolução TCU 249/2012 e o art. 65, inciso III, da Resolução TCU 259/2014, o relator originário acompanhou a proposta da unidade instrutora e indeferiu a solicitação.

5. Irresignado com essa decisão monocrática, o denunciante entrou com o expediente denominado “*pedido de reconsideração de vista e cópias do processo*”, apresentando os seguintes argumentos:

a) a manifestação não se origina de interesse individual, mas decorre de uma mobilização coletiva, consubstanciada na entrega de 6.187 assinaturas de cidadãos, que solicitaram providências quanto à paralisação da obra da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) de São Lourenço, objeto dos Termos de Compromisso PAC 0455/2009 e 0158/2012, firmados entre o Município de São Lourenço/MG e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa); e

b) a solicitação de informações teve por objetivo exclusivo “*possibilitar devolutiva mínima à coletividade envolvida, como forma legítima de exercício do controle social e de fortalecimento da confiança da população nas instituições públicas, não se destinando, em qualquer hipótese, à interferência na condução técnica da apuração em curso*”;

6. Dessa forma, ciente das limitações impostas pelo sigilo processual e considerando que o processo TC 024.320/2025-0 se encontra, conforme informado pela unidade técnica, em fase inicial de análise, requereu, “*se possível, a confirmação institucional de que: - o referido processo encontra-se em regular tramitação no âmbito deste Tribunal; e - seja assegurada a comunicação ao denunciante após sua conclusão ou arquivamento, nos termos do art. 182 do Regimento Interno do TCU*”.

7. A Secretaria de Relações Institucionais – Ouvidoria analisou o expediente e propôs o seu conhecimento como recurso administrativo, com fulcro no art. 15 da Lei 12.527/2011, consoante a análise a seguir:

“5. *Em tal contexto, cabe esclarecer que, com fundamento no art. 15 da Lei 12.527/2011, na hipótese de indeferimento de acesso a informações ou às razões da negativa do acesso, poderá o interessado interpor recurso contra a decisão no prazo de 10 (dez) dias a contar da sua ciência. Além disso, o parágrafo único de tal artigo dispõe que o recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias.*

6. *No âmbito deste Tribunal, a Resolução-TCU 249/2012 constitui-se no ato normativo que dispôs sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527/2011. Em seu art. 28, § 1º, a Resolução reproduz o teor do art. 15 da Lei 12.527/2011, ao indicar que “o recurso será dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, que deverá se manifestar no prazo de 5 (cinco) dias”. Adicionalmente, o § 3º do referido artigo regula que “ao procedimento disposto neste artigo aplica-se, no que couber, a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999”.*

7. *Em especial, destaca-se que a contagem de prazos recursais previstos na Lei 12.527/2011 e na Resolução-TCU 249/2012 segue as regras insertas no art. 66 da Lei 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo), nos termos transcritos a seguir. Nesse sentido, como o recurso foi recebido em 26/02/2025 (quarta-feira), o dia de começo do prazo recursal se inicia em 27/02/2025, na condição de dia útil seguinte à respectiva data de recebimento.*

Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

§ 2º Os prazos expressos em dias contam-se de modo contínuo.

§ 3º Os prazos fixados em meses ou anos contam-se de data a data. Se no mês do vencimento não houver o dia equivalente àquele do início do prazo, tem-se como termo o último dia do mês.’

Ante o exposto, verificamos que o presente recurso atende aos critérios de tempestividade e propomos o encaminhamento dos autos à Secretária-Geral da Presidência, para conhecimento, com posterior encaminhamento à Secretaria das Sessões para sorteio do relator do Recurso, conforme o disposto no § 2º do art. 28 da Resolução TCU nº 249/2012”.

8. Na sequência, o processo foi sorteado a este relator.
É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de recurso administrativo interposto contra o indeferimento de acesso aos autos do TC 024.320/2025-0, que cuida de denúncia com tratamento sigiloso.

2. O requerimento foi formulado pelo denunciante e analisado pelo Ministro Jorge Oliveira, que invocou o entendimento predominante desta Casa, no sentido de que o autor da denúncia ou da representação não é automaticamente considerado parte processual, sendo necessária a comprovação, de forma clara e objetiva, de razão legítima para intervir no processo, nos termos do art. 146, § 1º, do Regimento Interno do TCU (RITCU). Tal requisito não teria sido demonstrado na oportunidade.

3. O relator **a quo** acrescentou que, após a autuação da denúncia, este Tribunal assume sua titularidade, atuando como órgão fiscalizador na apuração das irregularidades e dos fatos denunciados, sendo desnecessárias novas intervenções daquele que provocou a atuação desta Corte de Contas, pois o interesse público já está sendo protegido.

4. Assim, com fundamento nos arts. 146, § 1º, 182 e 236 do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 17, inciso III e § 1º, da Resolução TCU 249/2012 e o art. 65, inciso III, da Resolução TCU 259/2014, o relator originário acompanhou a proposta da unidade instrutora e indeferiu a solicitação.

5. Irresignado com essa decisão monocrática, o denunciante entrou com o expediente denominado “*pedido de reconsideração de vista e cópias do processo*”, apresentando os seguintes argumentos:

- a) a manifestação não se origina de interesse individual, mas decorre de uma mobilização coletiva, consubstanciada na entrega de 6.187 assinaturas de cidadãos, que solicitaram providências quanto à paralisação da obra da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) de São Lourenço, objeto dos Termos de Compromisso PAC 0455/2009 e 0158/2012, firmados entre o Município de São Lourenço/MG e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa); e

- b) a solicitação de informações teve por objetivo exclusivo “*possibilitar devolutiva mínima à coletividade envolvida, como forma legítima de exercício do controle social e de fortalecimento da confiança da população nas instituições públicas, não se destinando, em qualquer hipótese, à interferência na condução técnica da apuração em curso*”;

6. Dessa forma, ciente das limitações impostas pelo sigilo processual e considerando que o processo TC 024.320/2025-0 se encontra, conforme informado pela unidade técnica, em fase inicial de análise, requereu, “*se possível, a confirmação institucional de que: - o referido processo encontra-se em regular tramitação no âmbito deste Tribunal; e - seja assegurada a comunicação ao denunciante após sua conclusão ou arquivamento, nos termos do art. 182 do Regimento Interno do TCU*”.

7. A Secretaria de Relações Institucionais – Ouvidoria analisou o expediente e propôs o seu conhecimento como recurso administrativo, com fulcro no art. 15 da Lei 12.527/2011.

8. Na sequência, o feito foi enviado à Secretaria das Sessões para sorteio do relator **ad quem**.

9. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

10. Preliminarmente, conheço do presente recurso administrativo, com fundamento no art. 15 da Lei 12.527/2011 e no art. 28 da Resolução TCU 249/2012.

11. Quanto ao mérito, compreendo que a decisão recorrida pode ser mantida pelos seus próprios fundamentos, uma vez que o requerente não trouxe nenhum argumento apto a amparar a sua habilitação como interessado no processo, sendo plenamente válidas as considerações anteriores sobre a rejeição do pedido de acesso ao TC 024.320/2025-0.

12. Superado esse ponto, cabe analisar o pedido com base na Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).

13. O art. 7º, inciso VII, alínea “b”, da norma prevê que o direito de acesso à informação abrange, entre outros aspectos, o de obter informações referentes “*ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores*”.

14. Esse comando é reproduzido no art. 4º, inciso VII, alínea “b”, da Resolução TCU 249/2012.
15. O § 1º do mencionado dispositivo esclarece que *“o direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será garantido com a emissão do ato decisório respectivo, que, no caso de processo de controle externo, será o acórdão do TCU ou despacho do relator com decisão de mérito”*.
16. Dessa forma, constata-se que, nos processos de controle externo, a regra geral para atender aos pedidos de informações realizados com base no art. 7º da LAI é que já tenha sido expedido o ato decisório correspondente, seja ele acórdão ou despacho do relator. Considerando que essa etapa processual ainda não foi atingida, entendo que este Tribunal deve manter a deliberação objeto do recurso.
17. Em verdade, verifico, pelo teor do expediente recursal, que o denunciante almeja, subsidiariamente, confirmar se o aludido processo se encontra em regular tramitação no âmbito deste Tribunal, informação que pode perfeitamente lhe ser fornecida, conforme consignado na parte dispositiva desta decisão.
- Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 660/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.945/2026-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto I – Recurso Administrativo
3. Interessados/Responsáveis: não há
4. Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não há.
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso administrativo interposto contra o indeferimento de acesso aos autos do TC 024.320/2025-0, que cuida de denúncia com tratamento sigiloso,

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

- 9.1. com fundamento no art. 15 da Lei 12.527/2011, c/c o art. 28 da Resolução TCU 249/2012, conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar ao requerente que:
 - 9.2.1. o TC 024.320/2025-0 encontra-se em tramitação regular, estando em fase inicial de apuração;
 - 9.2.2. o direito de acesso aos documentos ou às informações contidas no processo será garantido com a emissão do ato decisório, nos termos do art. 4º, § 1º, da Resolução TCU 249/2012;
 - 9.3. dar ciência desta decisão ao requerente.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0660-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 015.319/2025-3

Natureza(s): I Embargos de declaração (Solicitação do Congresso Nacional)

Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome

Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Secretaria-executiva da Secretaria-geral da Presidência da República (10.366.249/0001-79); Secretaria-executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome.

Representação legal: Priscilla Rolim de Almeida (20144/OAB-CE), representando Advocacia-geral da União.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL (SCN). COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE E DEFESA DO CONSUMIDOR DO SENADO FEDERAL (CTFC). REQUERIMENTO PARA A REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO PARA AVALIAR A REGULARIDADE DO - PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CAPTAÇÃO DE ÁGUA DE CHUVA E OUTRAS TECNOLOGIAS SOCIAIS DE ACESSO À ÁGUA (PROGRAMA CISTERNAS). LEI 12.873/2013. PROMOVER O ACESSO À ÁGUA PARA O CONSUMO HUMANO E ANIMAL E PARA A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS, POR MEIO DE IMPLEMENTAÇÃO DE TECNOLOGIAS SOCIAIS, DESTINADO ÀS FAMÍLIAS RURAIS DE BAIXA RENDA ATINGIDAS PELA SECA OU FALTA REGULAR DE ÁGUA. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME (MDS). CONCENTRAÇÃO DE RECURSOS DO PROGRAMA EM UMA ÚNICA ENTIDADE NA REGIÃO DO SEMIÁRIDO. CHAMAMENTO PÚBLICO COM RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. ENTIDADE SUPOSTAMENTE LIGADA A PARTIDO POLÍTICO COM 50% DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS REPROVADAS. CONHECIMENTO. CONSIDERAR ATENDIDA A PRESENTE SCN. RECOMENDAÇÃO. CIÊNCIA DE IMPROPRIEDADES AOS JURISDICIONADOS. MONITORAMENTO. COMUNICAÇÕES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. ACOLHIMENTO PARCIAL. EFEITOS INFRINGENTES. MODIFICAÇÃO DA REDAÇÃO DO JULGADO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União ao Acórdão 256/2026-Plenário, que julgou Solicitação do Congresso Nacional, por meio do qual o Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, requer a realização de auditoria com o objetivo de avaliar a regularidade do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas).

2. Transcrevo, no que importa e com os ajustes de forma necessários, o recurso apresentado, à peça 48: “A UNIÃO (Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome), pessoa jurídica de direito público interno (artigo 41, inciso I da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), representada pela Advocacia-Geral da União, na forma do caput do art. 131 da Constituição Federal, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e do Decreto nº 12.540, de 30 de junho de 2025, vem, perante Vossa Excelência, interpor

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

(art. 287 do RITCU c.c art. 34 da LOTCU)

em face do Acórdão nº 256/2026, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I - BREVE SÍNTESE DOS AUTOS

Trata-se do TC 015.319/2025-3 por meio do qual o Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, requer a realização de auditoria com o objetivo de avaliar a regularidade do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas).

A auditoria foi antecedida de fiscalização da Controladoria-Geral da União (CGU) e de matéria do jornal O Globo, de 1º/8/2025, que noticiou a suposta concentração de 85% dos recursos do “Programa Cisternas” em Organizações Não Governamentais (ONG) ligadas a partido político.

A Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios) procedeu à inspeção solicitada e os achados da equipe técnica apontaram para concentração de 87,67% dos recursos do programa em uma única entidade, restrição à competitividade em critério de julgamento de chamamento público e entidade apontada como tendo ligações com partido político com mais de 50% dos seus termos de recebimento reprovados.

Diante dessas constatações, houve a formulação de propostas de recomendações e ciências ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, as quais foram acolhidas pelo Exmo. Relator no Acórdão nº 256/2026, que restou assim ementado:

9.2. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.2.1. adote medidas administrativas para impedir que entidades que apresentem elevado índice de reprovação técnica nas prestações de contas (como verificado no Termo de Colaboração 944934/2023), bem como outras organizações geridas pelos mesmos responsáveis, celebrem novas parcerias no âmbito do Programa Cisternas, comunicando a este Tribunal as providências adotadas;

9.2.2. idealize critérios nos chamamentos públicos que possam evitar que uma única entidade possa se sagrar vencedora de diversos certames, como limitação do número de lotes (ou recursos totais manejados), ou outra providência devidamente motivada, com o intuito de diminuir o risco de concentração de fornecedores, em ameaça à continuidade da política pública;

9.3. dar ciência ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade:

9.3.1. ausência de procedimentos formais para verificação de vínculos funcionais ou políticos de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) no processo de credenciamento e seleção, em infringência ao princípio da impessoalidade (art. 37 da Constituição Federal e art. 2º, inciso XII, da Lei 13.019/2014);

9.4. dar ciência à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan/MDS), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades identificadas no Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS, a fim de prevenir sua repetição em futuros certames:

9.4.1. estabelecimento da ordem de prioridade dos critérios de julgamento em desacordo com o art. 10, caput, do Decreto 9.606/2018, visto que o edital não priorizou a experiência nos municípios específicos do lote (maior peso), privilegiando indevidamente o histórico geral em municípios diversos;

9.4.2. adoção de indicadores técnicos (B, C, D e E) desproporcionais ao objeto e às metas, sem fixação de valores de referência ou tetos de pontuação no edital, o que restringiu a competitividade e favoreceu a concentração de recursos, em afronta ao princípio da isonomia (art. 2º, XII, da Lei 13.019/2014) e à obrigatoriedade de planejamento (art. 9º, § 2º, II e IX, do Decreto 8.726/2016);

Ocorre que o mencionado Acórdão padece de vícios de omissão e obscuridade que merecem ser sanados pela via dos embargos de declaração, conforme se passa a expor.

II - CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O artigo 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (LOTUCU), estabelece que “cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida”. No mesmo sentido, prevê o artigo 287 do RITCU que “cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal”.

Permite-se ainda, no § 7º desse dispositivo, que sejam conferidos efeitos infringentes ao recurso, hipótese que é utilizada pela jurisprudência desta Corte, em casos excepcionais, como para corrigir premissa equivocada, baseada em erro de fato, que tenha fundado o acórdão recorrido (Acórdão 61/2015 - Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti, Acórdão 2943/2021-Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Acórdão 2012/2023-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

No presente caso, tem-se que a decisão ora embargada, com a devida vênia, foi omissa e obscura em diversos itens do Acórdão nº 256/2026. Assim, é inquestionável que os presentes embargos de declaração são cabíveis a fim de integrar o julgado com os elementos jurídicos e fáticos que não foram devidamente considerados.

Quanto à tempestividade, tem-se que o Ofício 3527/2026 - Seproc, que noticiou a prolação do Acórdão nº 256/2026, foi recebido na Secretaria-Executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome em 10 de fevereiro de 2026 (peça 44 do Conecta TCU). Portanto, tem-se que os presentes embargos de declaração são tempestivos.

III - DO MÉRITO

III.1. Breve contextualização normativa do Programa Cisternas

O Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas) é um programa social – voltado a famílias rurais de baixa renda atingidas pela seca – destinado a viabilizar o acesso à água para consumo humano e animal e para produção de alimentos, por meio de implantação das chamadas tecnologias sociais.

No nível legal, o programa foi instituído pela Lei nº 12.873/2013, nos seguintes termos:

Art. 12. No âmbito do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água, a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social, poderá firmar parceria com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, os consórcios públicos constituídos como associação pública e as entidades privadas sem fins lucrativos, inclusive aquelas qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, observado o disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 13.702, de 2018)

Art. 13. Para a execução do Programa Cisternas, os parceiros de que trata o art. 12 desta Lei poderão contratar entidades privadas sem fins lucrativos, mediante a realização de chamada pública daquelas previamente credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Art. 14. O regulamento disporá sobre a implementação e a execução do Programa Cisternas, especialmente quanto:

I - aos requisitos e à forma para o credenciamento de entidades privadas sem fins lucrativos, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

II - ao procedimento de chamada pública de que trata o art. 13 desta Lei;

III - à possibilidade de adiantamento de parcela do valor do contrato;

IV - aos requisitos para o recebimento do objeto contratado;

V - ao plano de fiscalização do programa, com o objetivo de estabelecer as diretrizes e metas para a fiscalização do programa, coibir possíveis irregularidades, bem como adotar providências tempestivas visando a saná-las;

VI - a sistemática e instrumentos de controle social; e

VII - a sistemática de divulgação de resultados, das metas alcançadas, dos investimentos realizados e da programação das atividades a serem realizadas no futuro imediato.

Parágrafo único. O regulamento conterá, ainda, cláusula de previsão de realização de processo de seleção observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, no caso de existência de mais de uma proposta apresentada no procedimento de chamada pública e impedimento locacional que inviabilize a execução concomitante pelas entidades privadas sem fins lucrativos de que trata o art. 12.

Art. 15. Com o objetivo de uniformizar a execução do Programa Cisternas, ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome disporá acerca de modelos de tecnologias sociais, valores de referência e instrumentos jurídicos a serem utilizados pelos parceiros de que trata o art. 12 desta Lei.

Por sua vez, o Decreto nº 9.606/2018 regulamentou o programa, destacando-se os seguintes pontos:

Art. 3º O Ministério do Desenvolvimento Social poderá celebrar parcerias para a execução do Programa Cisternas com:

I - os Estados, o Distrito Federal e os consórcios públicos constituídos na forma de associação pública, por meio de convênio ou de outros instrumentos congêneres, observado o disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 ; e

II - as entidades privadas sem fins lucrativos, incluídas as qualificadas como organização da sociedade civil de interesse público, por meio dos instrumentos previstos na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999 , no Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999 , na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 , e no Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 .

Art. 4º Para a execução do Programa Cisternas, os parceiros de que trata o art. 3º poderão contratar entidades privadas sem fins lucrativos por meio da realização de chamada pública daquelas previamente credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social.

Art. 5º As metas estabelecidas nas parcerias guardarão coerência com o quantitativo de famílias ou de equipamentos públicos determinado como público-alvo pelo Ministério do Desenvolvimento Social, observadas as informações mais atualizadas do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo federal ou de outras bases de dados disponíveis.

Art. 7º O credenciamento das entidades privadas sem fins lucrativos de que trata o inciso I do caput do art. 14 da Lei nº 12.873, de 2013 , será realizado por meio de solicitação encaminhada à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social.

§ 1º Ato da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social estabelecerá sobre a tramitação, o prazo de análise, a publicação do resultado, a suspensão do credenciamento, o descredenciamento e as sanções cabíveis às entidades privadas sem fins lucrativos.

§ 2º O credenciamento das entidades privadas sem fins lucrativos junto ao Ministério do Desenvolvimento Social é condição necessária para a participação em chamada pública divulgada pelos parceiros no âmbito do Programa Cisternas.

Art. 8º São requisitos para o credenciamento das entidades privadas sem fins lucrativos:

I - estar legalmente constituída por, no mínimo, três anos;

II - conter no objeto social ações relacionadas com a gestão de recursos hídricos, o desenvolvimento rural ou a segurança alimentar e nutricional;

III - possuir área de atuação com abrangência definida; e

IV - possuir experiência de, no mínimo, dois anos na execução de projetos que visem a gestão de recursos hídricos, o desenvolvimento rural ou a segurança alimentar e nutricional.

Parágrafo único. Ato do Ministério do Desenvolvimento Social poderá estabelecer outros requisitos para o credenciamento das entidades privadas sem fins lucrativos.

(...)

Art. 9º O edital da chamada pública a que se refere o art. 13 da Lei nº 12.873, de 2013, destinado a selecionar as entidades privadas sem fins lucrativos credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social para a execução do Programa Cisternas deverá conter:

I - o objeto a ser contratado, descrito de forma clara, precisa e sucinta;

II - as metas e os Municípios a serem atendidos, agrupados em lotes;

III - o prazo de execução do objeto;

IV - os valores para a contratação; e

V - os critérios de seleção.

Art. 10. Para a classificação das entidades privadas sem fins lucrativos na chamada pública, serão adotados os seguintes critérios, nesta ordem:

I - maior experiência comprovada na implementação de ações de gestão de recursos hídricos, de desenvolvimento rural ou de segurança alimentar e nutricional nos Municípios agrupados no lote;

II - maior experiência comprovada na implementação de tecnologias sociais de acesso à água nos Municípios agrupados no lote;

III - maior experiência comprovada na implementação de ações de gestão de recursos hídricos, de desenvolvimento rural ou de segurança alimentar e nutricional em território rural que abranja algum dos Municípios agrupados no lote;

IV - maior experiência comprovada na implementação de tecnologias sociais de acesso à água em território rural que abranja algum dos Municípios agrupados no lote;

V - maior experiência comprovada na implementação de ações de gestão de recursos hídricos, de desenvolvimento rural ou de segurança alimentar e nutricional em Municípios diversos daqueles agrupados no lote; e

VI - maior experiência comprovada na implementação de tecnologias sociais de acesso à água em Municípios diversos daqueles agrupados no lote.

§ 1º A experiência a ser comprovada será mensurada pelo número de famílias atendidas ou por outros critérios a serem definidos em ato do Ministério do Desenvolvimento Social.

§ 2º De forma excepcional, o lote poderá ser dividido entre duas ou mais entidades privadas sem fins lucrativos classificadas, desde que:

I - haja previsão na chamada pública;

II - haja anuência do gestor contratante e das entidades concorrentes; e

III - a divisão do lote não comprometa a viabilidade econômica da contratação.

Art. 11. A lista dos Municípios a serem atendidos será elaborada pelo Ministério do Desenvolvimento Social.

Parágrafo único. A lista dos Municípios a que se refere o caput poderá ser ajustada, desde que observados os critérios de priorização e a ausência de sobreposição em relação a localidades atendidas por parcerias com a mesma tecnologia no âmbito do Programa Cisternas.

(...)

Registre-se que a apresentação da estrutura normativa do programa é relevante, tendo em vista que alguns pontos de contraposição ao acórdão estão ligados diretamente ao desenho da política pública em questão.

III.2. DAS OBSCURIDADES / OMISSÕES / CONTRADIÇÕES

III.2.1. Impugnação ao item 9.2.1. Omissão quanto ao erro material no parecer inicialmente encaminhado à equipe de auditoria (Parecer nº 19/2025) e quanto aos requisitos da Portaria nº 213, de 26 de novembro de 2025.

No item 9.2.1, o acórdão embargado recomenda ao MDS que “adote medidas administrativas para impedir que entidades que apresentem elevado índice de reprovação técnica nas prestações de contas (como verificado no Termo de Colaboração 944934/2023), bem como outras organizações geridas pelos mesmos responsáveis,

celebrem novas parcerias no âmbito do Programa Cisternas, comunicando a este Tribunal as providências adotadas”.

Esta recomendação decorre do achado 3 da equipe de auditoria, segundo o qual haveria elevada reprovação de termos de recebimento de objeto no caso de algumas entidades, sobretudo quanto ao Centro de Educação Comunitária Rural (CECOR), que teria rejeição de 50,4% dos termos.

Contudo, a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN-MDS) aponta que o Parecer nº 19/2025, que fundamentou esses dados, continha relevante erro material. O erro não está no somatório final de termos de recebimento reprovados no âmbito do termo de colaboração nº 944934/2023, mas sim na discriminação de rejeições por cada entidade executora.

A correção foi promovida no Parecer nº 25/2025, mas a SESAN esclarece que o erro não foi informado tempestivamente à Corte de Contas, por haver entendimento de que a instrução processual ainda estava em curso. Com os dados corrigidos, constata-se, por exemplo, que o CECOR teve apenas 1,9% dos termos de recebimento reprovados, e não 50,4%.

A esse respeito, Nota Técnica nº 5/2026, da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), trouxe as seguintes considerações:

4.4. Sobre o primeiro ponto, informa-se que o Parecer nº 19 foi elaborado no dia 20 de outubro de 2025, e encaminhado ao TCU por meio do Ofício nº 2782/2025/MDS/SE/CGAA, de 24 de outubro de 2025, junto com os demais documentos que compuseram a resposta ao Ofício 000.078/2025, que requisitou informações para a auditoria solicitada pelo Congresso Nacional. No entanto, após o envio da resposta ao TCU, verificou-se que os dados detalhados do parecer técnico de prestação de contas parcial continham erro material de associação das reprovações às entidades executoras. A inconsistência foi comunicada à APIMC no dia 29 de outubro e corrigida no Parecer nº 25, de 11 de dezembro de 2025.

4.5. No entanto, por entender que haveria um diálogo prévio com a unidade técnica do TCU antes do Acórdão nº 256/2026, como habitual, a retificação do Parecer não foi enviada a tempo.

4.6. Uma vez que não foi possível retificar os dados no processo TC 015.319/2025-3, informa que os dados retificados no Parecer nº 25 diferem de forma significativa daqueles apresentados no Relatório que subsidiou o Acórdão nº 256/2026, conforme comparação realizada no quadro abaixo. Ressalta-se, ademais, que a correção não afeta a quantidade total de reprovações, mas tão somente a quantidade de inconsistências associada a cada entidade executora. No entanto, para que não haja incorreções ou injustiças em relação ao desempenho das entidades, solicita-se a retificação das informações no Relatório do TC 015.319/2025-3.

(...)

Além disso, a área técnica esclarece que a maioria das reprovações está ligada a inconformidades sanáveis, não havendo evidências de fraude ou desvio de recursos, conforme esclarece a Nota Técnica no seguinte trecho:

4.7. Ademais, cumpre destacar que a análise realizada pela área técnica da SESAN/MDS, que resultou na reprovação parcial da execução, conforme quadro acima, não está relacionada a inconformidades insanáveis. O parecer técnico foi enviado à APIMC, que já está atuando junto às entidades executoras no sentido de realizar os ajustes necessários e reverter as reprovações de forma parcial ou integral. A grande maioria das reprovações (74,6%) estão associadas à instalação do sistema de descarte da primeira água. Esse dispositivo foi inserido nas cisternas de placas de 16 mil litros em 2017, para aumentar a segurança da água a ser utilizada para consumo. No entanto, não existia orientação técnica específica e detalhada para sua instalação. Como forma de qualificar a implementação das tecnologias, a SESAN/MDS produziu um documento de boas práticas em 2024 (SEI 18185409), com as especificações discriminadas para a devida execução desses mecanismos. Esse documento deverá ser observado pelas entidades executoras na construção e na correção dos problemas. Portanto, no conjunto da análise técnica realizada não há evidências de fraude ou desvio de recursos, sendo as irregularidades passíveis de serem corrigidas a partir de ação concreta da APIMC e das entidades executoras, já revogada pela SESAN/MDS.

A SESAN destaca, ainda, que foi editada a Portaria nº 213/2025, que estabelece regras e procedimentos para o credenciamento de entidades sem fins lucrativos no âmbito do Programa Cisternas, tendo revogado a Portaria MC nº 22/2020.

No novo normativo, “a renovação anual do credenciamento de todas as entidades dependerá de avaliação favorável da execução dos contratos firmados, sendo que um parecer desfavorável poderá ensejar a suspensão do credenciamento e o impedimento para a celebração de novos contratos”.

Em vista das informações prestadas pela SESAN, devem ser sanadas as omissões quanto aos fundamentos da recomendação 9.2.1, reconhecendo-se a existência de erro material nas informações anteriormente prestadas e levando em consideração que o objetivo da recomendação já foi alcançado com a recente publicação da Portaria nº 213, de 26 de novembro de 2025.

III.2.2. Impugnação ao item 9.2.2. Omissão em relação à diversificação já existente no Programa e obscuridade quanto aos efeitos nocivos concretos de eventual concentração.

A recomendação para idealizar critérios nos chamamentos públicos que possam evitar que uma única entidade possa se sagrar vencedora de diversos certames (mediante inclusão de limite de lotes ou outra medida mitigadora devidamente motivada) decorre do achado 1 e de acréscimos feitos pelo Ministro Relator em seu voto, que considerou haver “claros ‘riscos de concentração’” no fato de que mais de 85% de um programa de governo se encontra nas mãos de uma única entidade, criando uma “indesejável dependência de um único fornecedor, com ameaças de continuidade da política”.

No ponto, com a devida vênia, considera-se que o acórdão embargado foi omissivo em relação à informação fornecida já na Nota Técnica nº 113/2025 a respeito da amplitude do programa, materializado em 29 diferentes instrumentos com 22 atores diferentes, dentre estados, consórcios públicos e organizações da sociedade civil, o que assegura a continuidade da política pública. E, como aponta a SESAN, superado o passivo de prestações de contas que havia, o Ministério tem buscado qualificar os governos estaduais para ampliar a participação dos entes federativos no programa, conforme explicado na Nota Técnica 5/2026:

4.18. No caso do Programa Cisternas, o conjunto das parcerias precisa ser olhado a partir de outros elementos que não apenas o volume de recursos alocados em cada uma. Hoje o MDS possui parceria com todos os estados do Nordeste, fato esse que por si só elimina o risco de continuidade da política pública na região. Conforme elementos técnicos apresentados na Nota Técnica nº 113/2025 (SEI 17634395), o Programa Cisternas tem sido executado a partir de um mosaico de parcerias envolvendo entes públicos e privados, sendo que desde de 2024, após a superação do enorme passivo de prestações de contas assumido pela atual gestão, houve a retomada efetiva do pacto federativo, em um processo de fortalecimento da ação dos Estados na execução da política pública - de forma complementar à ação da sociedade civil.

4.19. Nessa retomada das parcerias com todos governos estaduais, os recursos foram alocados em volume compatível com a demanda territorial, o orçamento disponível no ano e a capacidade estatal instalada nos entes subnacionais. Além disso, de forma inovadora, a formalização das parcerias se deu a partir do Edital nº 10/2024, que buscou qualificar as propostas a partir do enquadramento dos projetos em termos de escopo, segmentação geográfica, descrição da estrutura de acompanhamento e gestão, arranjos de governança e participação social e ações complementares. Esse edital foi parte de um esforço da SESAN/MDS para fomentar práticas bem-sucedidas de gestão do Programa, em um esforço de conferir sustentabilidade à execução dos projetos.

4.20. Os convênios firmados com os nove estados da região Nordeste a partir desse Edital constam da relação da tabela 2 da Nota Técnica nº 113/2025 (SEI 17634395). Esses projetos envolvem atualmente recursos da ordem de R\$ 381,3 milhões para a implementação de 43,4 mil cisternas e outras tecnologias sociais, e podem ser expandidos na medida em que se avance na construção de capacidade administrativa em cada estado e os projetos sejam priorizados na gestão local. Observa-se que os estados da região Nordeste possuem diferentes capacidades institucionais, o que fica evidente quando se olha o desempenho individualizado utilizando como parâmetro a quantidade de meses do início da vigência até a primeira cisterna construída.

(...)

Para além disso, o acórdão é obscuro porque não demonstrou concretamente eventuais efeitos deletérios da alegada concentração. Isso porque os critérios a serem usados nos chamamentos devem tomar em consideração as características do Programa Cisternas, em vista das regiões alcançadas, do nível de interiorização da política pública e da natureza do público-alvo, conforme será detalhado adiante, ao se abordar na impugnação ao tópico 9.4.2 do acórdão.

Assim, a Corte de Contas precisa tomar em consideração as características da política pública e os problemas práticos decorrentes de definição pouco adequada de critérios de seleção, que resultem na escolha de parceiros menos eficientes, com pouca capacidade de entrega, conforme se extrai do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Regulamento)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

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.

No ponto, verifica-se que a SESAN contrapõe o alegado risco de concentração salientado pelo Ministro Relator, considerando o seguinte:

4.16. Nesse sentido, o risco hipotético sugerido no Acórdão não equivale a risco gerencial não tratado, de forma que a alegada concentração da execução em determinados atores não pode ser tratada, por si só, como disfunção. O Acórdão constrói a noção de “risco de dependência” com base em teoria administrativa genérica, sem evidenciar I) falha sistêmica na execução; II) contexto objetivo de interrupção do programa; III) incapacidade operacional da entidade parceira e IV) inadequação dos mecanismos de controle existentes.

4.17. O risco efetivo de continuidade da política pública ocorreu no período de 2019 a 2022, quando o Programa foi desidratado e os recursos foram reduzidos substancialmente, com impacto direto nas entregas do Programa - que quase foram interrompidas, com o menor atendimento histórico, mesmo com mais de 1 milhão de famílias de baixa renda sem acesso adequado à água para consumo humano.

(...)

A esse respeito, a Nota Técnica nº 5/2026 evidencia de forma objetiva e numérica que a APIMC tem apresentado maior capacidade de mobilização do que outros atores, resultando em implantação mais célere das cisternas:

4.21. Na comparação com o desempenho da APIMC, (...) verifica-se que, entre todos os parceiros do Programa, é essa entidade que tem maior capacidade de mobilização para o início da execução no menor tempo, o que pode ser traduzido, em água chegando mais rápido para famílias que não possuem disponibilidade desse insumo essencial para a vida. A APIMC atua em todos os estados da região semiárida, e garante que famílias de toda a região acessem as tecnologias, minimizando o não atendimento dos estados que têm uma jurisdição restrita.

4.22. Outra forma de entender as diferentes capacidades de entrega é olhar o desempenho dos projetos por tipo de parceiro. De 2023 até 11 de fevereiro de 2026 foram implementadas 110.280 mil cisternas e outras tecnologias sociais de acesso à água, sendo que 81.285 mil foram nas parcerias estabelecidas com a APIMC, o que corresponde a 73,7% do total. Em termos de desempenho relativo, os convênios firmados com o conjunto dos estados do Nordeste possuem execução média de 23,6%, enquanto as parcerias com a APIMC encontram-se atualmente em 62% das metas pactuadas. Portanto, mais uma vez, desconcentrar de forma artificial significa afetar diretamente a eficiência e os resultados do Programa.

Por outro lado, a Nota Técnica também ressalta eventuais efeitos deletérios de uma desconcentração artificial: “4.12. Em relação à recomendação para limitar o número de lotes ou recursos por entidade, ressalta-se que aperfeiçoamentos metodológicos são legítimos e a SESAN/MDS tem com frequência buscado melhorar a forma de seleção das organizações parceiras. Existe um entendimento claro de que a qualificação dos entes parceiros, assim como das entidades executoras, é elemento determinante para a efetivação dos objetivos do Programa Cisternas. No entanto, a idealização de critérios de seleção precisa considerar principalmente as consequências práticas dessa decisão, o que inclui possíveis efeitos contrários ao interesse público de uma desconcentração artificial da quantidade de parceiros.

4.13. Políticas públicas de larga escala, como o Programa Cisternas, exigem capacidade logística, capilaridade territorial e governança consolidada. Fragmentar artificialmente a execução pode trazer consequências para o desempenho do Programa, incluindo maiores custos de transação, redução na capacidade de gestão e execução e riscos maiores de inadimplência, com reflexo direto nas entregas – que nesse caso são menos famílias rurais de baixa renda atendidas com tecnologias sociais de acesso à água.

4.14. A literatura de gestão pública reconhece que economias de escala e aprendizado institucional são fatores legítimos de eficiência, especialmente em políticas estruturantes e territorializadas. No setor público, essas economias são particularmente relevantes em programas nacionais contínuos, como é o caso do Programa Cisternas. Nesse sentido, garantir que a execução se dê a partir de entes com capacidade comprovada, a partir de seleção em processos legítimos e idôneos, reduz custos decisórios, riscos operacionais e falhas de coordenação.

4.15. O modelo de execução do Programa Cisternas trabalha nessa perspectiva, ao fomentar parceiros que tenham capacidade de gestão territorial e possam atuar na gestão descentralizada das ações em nível local junto ao conjunto enorme de entidades executoras. Trata-se de um arranjo institucional que busca maximizar resultados diante de restrições reais de capacidade, informação e tempo, ao mesmo tempo em que organiza a execução em torno de nós centrais capazes de articular múltiplos atores. Essa atuação em rede de dois níveis, inclusive, tem sido utilizada como referência para o desenvolvimento de outras políticas públicas com grande abrangência territorial.

(...)

4.23. A fragmentação excessiva da execução do Programa, sem olhar para a capacidade efetiva de gestão territorial pelo conjunto dos parceiros, aumenta custos de supervisão e dificulta o controle de resultados.

Portanto, avalia-se que a atuação apenas com parceiros qualificados é mais eficiente e menos arriscada do que a pulverização artificial de parcerias. Isso não significa dizer que o Programa Cisternas não busque ampliar e diversificar as parcerias. Atualmente existem 23 diferentes entes e organizações atuando enquanto parceiros do

MDS na execução do Programa Cisternas, sendo sete diferentes organizações da sociedade civil, cujos recursos são alocados de acordo com sua capacidade de gestão territorial.

4.24. *Avalia-se que a alocação do recurso deve respeitar a capacidade atual dos parceiros, sobretudo em um cenário de elevada demanda nos territórios e de metas robustas para serem entregues pelo Programa Cisternas no planejamento governamental.*

4.25. *O conceito de capacidade institucional diferenciada é importante pra entender o juízo da atual gestão, uma vez que avalia-se que políticas públicas bem-sucedidas dependem da existência de organizações com expertise técnica, legitimidade social e inserção territorial. O que a SESAN/MDS tem buscado fazer ao longo dos últimos anos é criar uma capacidade de execução pelo conjunto de parceiros entes públicos, especialmente secretarias de governos estaduais. O pressuposto é que deve ser feita a seleção de parceiros mais eficientes, com maior capacidade de entregar resultados, e não repartição igualitária de recursos.*

4.26. *A seleção ou definição dos parceiros, quando baseada em critérios técnicos, transparentes e monitorados, constitui opção legítima de gestão pública, compatível com os princípios constitucionais, com a Lei nº 13.655, de 2018 e com a boa governança internacionalmente reconhecida. Adequações metodológicas nos processos de seleção dos parceiros são legítimas e já vêm sendo aplicadas em certames recentes e continuarão sendo avaliadas em certames futuros. No entanto, os critérios e métodos não podem ser construídos para promover uma desconcentração artificial e prejudicar o desempenho do Programa.*

4.27. *Ao mesmo tempo, considera-se justo valorizar o esforço de criação e fomento de capacidades administrativas junto aos governos estaduais, um processo de aprendizado que busca ampliar a participação desses atores na execução da política pública. Esse esforço materializa-se no formato do Edital nº 10/2024, mas também na realização de encontros anuais com todos os parceiros - o que tem ocorrido desde 2024, e que busca servir como um intercâmbio de experiências que busca fortalecer processos e desenvolver novas capacidades de execução do Programa.*

Ademais, verifica-se que a SESAN tem buscado qualificar outros atores, de forma que as famílias não sejam prejudicadas por eventual baixa capacidade de execução, comprometendo os objetivos do programa. Contudo, há que se ressaltar que I) a desconcentração artificial pode gerar ineficiência, aumento de custos e perda de resultados; e II) o critério central deve ser a capacidade de entrega e o impacto social, e não a dispersão formal de recursos.

Portanto, deve ser sanada também essa obscuridade para que não sejam impostas condicionantes administrativas relevantes com base apenas em riscos abstratos, sem demonstração de inadequação da solução vigente ou de superioridade comprovada da alternativa sugerida, e sem considerar as consequências práticas dessa alteração.

III.2.3. *Impugnação ao item 9.3.1. Omissão quanto à ausência de fundamentação legal para a verificação de vínculos funcionais ou políticos dos dirigentes das ONGs.*

O item 9.3.1 cientifica o MDS acerca da ausência de procedimentos formais para verificação de vínculos funcionais ou políticos de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) no processo de credenciamento e seleção, em infringência ao princípio da impessoalidade. Esta deliberação decorre do achado 3, no qual a equipe de auditoria verifica que entidade apontada como tendo ligações com partido político teve mais de 50% dos seus termos de recebimento reprovados.

Sobre o ponto, deve ser sanada omissão quanto à ausência de fundamentação legal para a deliberação do TCU. Isso porque os arts. 33, 34 e, sobretudo, 39, incisos III e VII, da Lei nº 13.019/2014 não impõem à Administração Pública a verificação da filiação partidária de dirigentes de organizações da sociedade civil. Tampouco foi estipulada tal obrigação na Lei nº 12.873/2013 e no Decreto nº 9.606/2018.

Assim, a despeito das considerações veiculadas na decisão, não há efetivo fundamento legal que imponha a exclusão de organizações da sociedade civil em razão de eventual filiação partidária de seus dirigentes, não cabendo ao MDS impor, em norma infralegal, deveres ou obrigações que extrapolem os requisitos legais.

Quaisquer organizações que cumpram os requisitos legais podem participar dos chamamentos públicos e das chamadas públicas, podendo fazê-lo independentemente de qualquer filiação política de seus dirigentes. Entendimento contrário representaria, na verdade, uma restrição ao exercício dos direitos políticos de cidadãos, sem respaldo na Constituição Federal. No mais, o art. 5º, inciso I, da Lei nº 13.019/2014 assegura 'o reconhecimento da participação social como direito do cidadão'.

Com efeito, o princípio da impessoalidade é cumprido mediante a adoção de critérios objetivos e justificados de seleção e por meio da execução de procedimentos que tenham em vista a consecução do interesse público e não o interesse de indivíduos específicos, conforme esclarece José dos Santos Carvalho Filho:

“O princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento

de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros. Aqui reflete a aplicação do conhecimento princípio da finalidade, sempre estampado na obra dos tratadistas da matéria, segundo o qual o alvo a ser alcançado pela Administração é somente o interesse público, e não se alcança o interesse público se for perseguido o interesse particular, porquanto haverá nesse caso sempre uma atuação discriminatória.

(...)

Assim, portanto, deve ser encarado o princípio da impessoalidade: a Administração há de ser impessoal, sem ter em mira este ou aquele indivíduo de forma especial.

(...)

A igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro. O princípio, sem dúvida alguma, está intimamente ligado ao da impessoalidade: de fato, oferecendo igual oportunidade a todos os interessados, a Administração lhes estará oferecendo também tratamento impessoal.

É claro que a Administração pode estabelecer requisitos para a competição. A igualdade está em que todos deverão igualmente submeter-se a eles, e isso porque todos têm a mesma expectativa de contratar com a Administração.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 36ª ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 17, 203)

Portanto, somente haverá afronta ao princípio da impessoalidade se for demonstrado, em situação concreta, que houve direcionamento ou favorecimento.

Cumpra esclarecer, no entanto, que a AudBenefícios não verificou eventual filiação partidária de dirigentes de entidades, verbis:

“133. Esta fiscalização não realizou procedimentos com vistas a identificar quais as ONGs executoras, contratadas pela APIMC no âmbito do objeto do Termo de Colaboração 944934/2023, têm relações com líderes políticos. O MDS também não realiza esse tipo de verificação.”

Da mesma forma, a Nota Técnica nº 5/2026 também aponta para inexistência de caso concreto de interferência, direcionamento ou manipulação do processo de seleção ou do credenciamento que tenham causado prejuízos concretos à política pública:

4.35. Importante destacar aqui a distinção entre “vínculo político” e “favorecimento indevido”. A filiação partidária, atuação social ou militância pretérita não pode se confundir com favorecimento indevido ou desvio de finalidade, que exige demonstração concreta de influência no resultado do certame ou do credenciamento. Avalia-se que não se deve presumir favorecimento a partir de vínculos pessoais ou políticos, sendo indispensável prova de interferência efetiva no processo. Portanto, a impessoalidade seria violada por ato administrativo parcial, e não pela condição pessoal do dirigente da entidade privada.

4.36. A ciência do Acórdão parte de risco abstrato, sem apontar qualquer caso concreto de interferência, direcionamento ou manipulação do processo de seleção ou do credenciamento.

4.37. Avalia-se, inclusive, que a exigência de “procedimentos formais” para apuração de vínculos políticos pode produzir efeitos indesejados, tais como subjetivação excessiva do processo seletivo, risco de discriminação indireta de organizações com atuação social ou política legítima, politização do controle administrativo e insegurança jurídica para gestores e entidades. Portanto, a criação de filtros políticos pode gerar efeito inibidor da participação de entidades junto ao Programa Cisternas.

Portanto, não há nos autos qualquer indício real de que tenha havido direcionamento indevido de chamamentos públicos ou nas subseqüentes chamadas públicas.

Apesar da ausência de prejuízos concretos, o MDS destaca sua preocupação com o princípio da impessoalidade e destaca a existência de mecanismos suficientes para preservação deste postulado:

4.38. Por fim, entende-se que os mecanismos já existentes, especialmente após a publicação da Portaria nº 213, de 2025, são suficientes para qualificar o credenciamento e reduzir ou eliminar a participação de entidades com dificuldades na execução. O modelo atualmente adotado já contempla instrumentos adequados de proteção à impessoalidade, o que inclui critérios objetivos e públicos de avaliação e controle. O arcabouço legal do Programa Cisternas dispõe de instrumentos sancionatórios específicos para casos de desvio, tais como avaliação anual dos contratos, com possibilidade de suspensão do credenciamento e descredenciamento a partir de um amplo conjunto de situações, conforme já explorado anteriormente. O controle da impessoalidade é ex post e baseado em fatos, e não em filtros prévios genéricos de natureza pessoal ou política.

4.39. O próprio Relatório aponta a ausência de vínculo entre as características políticas dos responsáveis pelas entidades com a melhoria da eficácia e da efetividade do Programa, conforme reproduzido a seguir.

“123. Esta análise não encontrou indicação de que a verificação de características políticas dos responsáveis pelas ONGs executoras possa contribuir para melhorar eficácia do processo de descentralização de recursos no Programa Cisternas, ou com a efetividade do atendimento à população.” (página 21 do Relatório - TC 015.319/2025-3)

“139. Portanto, o entendimento desta análise é de que, a despeito de não haver verificação específica a respeito de eventual ligação dos responsáveis pelas ONGs executoras com partidos políticos, a eficácia e a efetividade do objeto do Termo de Colaboração 944934/2023 têm sido avaliadas pelo MDS mediante as prestações de contas e as pesquisas de avaliação junto aos usuários das tecnologias implementadas.” (página 23 do Relatório - TC 015.319/2025-3)

4.40. Importante ressaltar que o Programa Cisternas tem se notabilizado pela transparência e pelos instrumentos de controle utilizados, uma vez que 100% das cisternas e outras tecnologias sociais são avaliadas a partir de termos de recebimento individualizados, assinados por cada beneficiário, com coordenadas geográficas e registros fotográficos. Além disso, para fins de aprovação, todos os termos de recebimento são avaliados pelos parceiros e pela SESAN/MDS, o que evidencia a capacidade de acompanhamento e controle dos resultados do Programa.

4.41. Portanto, avali-se que I) não há base legal que imponha verificação formal de vínculos políticos de dirigentes de entidades; II) vínculos políticos legítimos não configuram, por si, violação à impessoalidade; III) os mecanismos atuais de credenciamento, seleção e controle são suficientes e juridicamente adequados; e IV) eventual favorecimento deve ser apurado caso a caso, mediante prova concreta.

É de se esclarecer, ainda, que, nos termos da Resolução TCU nº 315/2010, a ciência pressupõe uma irregularidade a qual visa à sua não repetição no futuro, em razão da infringência de dispositivo legal ou regulamentar. No caso, não havendo dispositivo legal ou regulamentar que exija a verificação da filiação partidária dos dirigentes das entidades, entende-se que não há irregularidade que deva ser evitada no futuro, de modo que deve ser sanada a omissão nesse aspecto, apontando-se o dispositivo legal infringido na espécie, e não apenas um princípio genérico e abstrato de difícil densificação no caso concreto.

Por todos esses motivos, deve ser sanada a omissão indicada para se reconhecer a ausência de amparo legal para a sugerida verificação de vínculos funcionais ou políticos de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) no processo de credenciamento e seleção, sobretudo diante da inexistência de prejuízos concretos à política pública decorrente da não realização deste procedimento.

III.2.4. Impugnação ao item 9.4.1. Obscuridade quanto às normas aplicáveis a cada etapa de seleção do Programa.

O item 9.4.1 cientifica a SESAN/MDS de possível impropriedade decorrente do estabelecimento da ordem de prioridade dos critérios de julgamento em desacordo com o art. 10, caput, do Decreto nº 9.606/2018, visto que o edital não priorizou a experiência nos municípios específicos do lote (maior peso), privilegiando indevidamente o histórico geral em municípios diversos.

No ponto, deve ser sanada obscuridade para esclarecer as diferentes fases do Programa Cisternas e as diferentes normas aplicáveis a cada uma delas.

Como expõe a SESAN, o modelo legal do Programa Cisternas possui duas etapas: i) o MDS seleciona parceiros, mediante chamamento público; ii) os parceiros contratam entidades privadas sem fins lucrativos, mediante chamada pública.

O art. 10, caput, do Decreto nº 9.606/2018, a que alude o acórdão, diz respeito à chamada pública promovida pelos parceiros:

“O edital da chamada pública a que se refere o art. 13 da Lei nº 12.873, de 2013, destinado a selecionar as entidades privadas sem fins lucrativos credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social para a execução do Programa Cisternas deverá conter (...)”.

Nesse sentido, o referido artigo está localizado na Seção I (“Da chamada pública”) do Capítulo III (“Da contratação das entidades privadas sem fins lucrativos”).

O chamamento público realizado pelo MDS, por sua vez, é regido pela Lei nº 13.079/2014, a qual contém seus critérios e requisitos.

Portanto, o item 9.4.1 do acórdão não deve subsistir, na medida em propugna a aplicação, ao Edital de Chamamento Público nº 6/2023, de norma que é estranha ao referido instrumento.

Nesse sentido, confira-se também a Nota Técnica 5/2026:

“4.42. Sobre o disposto no item 9.4.1, registra-se a importância da compreensão do modelo de execução do Programa, em dois níveis diferentes de descentralização. Em um primeiro plano encontra-se a relação a ser estabelecida entre o MDS e o ente público ou organização da sociedade civil - nesse caso selecionada por edital de chamamento público regido pela Lei nº 13.019/2014 - que atuará enquanto parceira. Em um segundo plano está a relação contratual a ser estabelecida pelo ente parceiro e entidade(s) selecionada(s) por edital de chamada pública e previamente credenciadas pelo MDS.

4.43. Com isso em mente, destaca-se que a Seção I do Decreto nº 9.606, de 2018, que inclui o art. 10, trata do edital da chamada pública a que se refere o art. 13 da Lei nº 12.873, de 2013, destinado a selecionar as entidades privadas sem fins lucrativos credenciadas pelo MDS para a execução do Programa Cisternas. Envolve,

portanto, a seleção das entidades credenciadas pelos parceiros com quem o MDS estabelece relação por meio de convênios ou termos de colaboração ou fomento.

4.44. A seleção de organizações da sociedade civil para atuar enquanto parceiros na execução do Programa Cisternas deve obedecer ao disposto na Lei nº 13.019, de 2014, e no Decreto nº 8.726, de 2016, e adotar "procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias". Portanto, as regras que regem a seleção de organizações da sociedade civil com as quais serão celebrados termos de colaboração ou fomento diferem das regras para a seleção de entidades credenciadas com as quais os parceiros celebrarão contrato, e não devem ser confundidas."

Assim, merece ser sanada essa obscuridade, compreendendo-se que o dispositivo legal invocado no Acórdão não se aplica ao Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS, não havendo, portanto, irregularidade ou impropriedade a ser evitada em futuros certames.

III.2.5. Impugnação ao item 9.4.2. Omissão quanto à adequação dos critérios às características do Programa e à legislação de regência.

O item 9.4.2 cientifica a SESAN/MDS da impropriedade decorrente da adoção de indicadores técnicos (B, C, D e E) desproporcionais ao objeto e às metas, sem fixação de valores de referência ou tetos de pontuação no edital, o que teria restringido a competitividade e favorecido a concentração de recursos no contexto do Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS. Segundo o achado 2, a equipe técnica considerou que os indicadores estabelecidos levam sempre à vitória da empresa com maior histórico, acarretando uma perpetuação da APIMC como a executora do programa

No ponto, é preciso sanar omissão quanto ao fato de que o Acórdão desconsidera que os critérios estabelecidos estão em conformidade com as características do Programa Cisternas e com a sua legislação de regência, como se passa a demonstrar.

De início, deve ser frisado que a Lei nº 13.019/2014 expressamente determina que as parcerias devem observar a legislação atinente à política pública:

Art. 2º-A. As parcerias disciplinadas nesta Lei respeitarão, em todos os seus aspectos, as normas específicas das políticas públicas setoriais relativas ao objeto da parceria e as respectivas instâncias de pactuação e deliberação. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Dentro dessa diretriz, o art. 24 da Lei nº 13.019/2014 atribui à Administração Pública a definição de critérios de seleção e julgamento, inclusive quanto à metodologia de pontuação e ao peso atribuído aos critérios:

Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

(...)

§ 1º O edital do chamamento público especificará, no mínimo:

(...)

V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

(...)

§ 2º É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria, admitidos: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a seleção de propostas apresentadas exclusivamente por concorrentes sediados ou com representação atuante e reconhecida na unidade da Federação onde será executado o objeto da parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - o estabelecimento de cláusula que delimite o território ou a abrangência da prestação de atividades ou da execução de projetos, conforme estabelecido nas políticas setoriais. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

O art. 24 ainda estipula, em seu § 2º, que é proibida a inserção de cláusulas ou condição que limitem a competição "em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria". Esse, contudo, não é o caso destes autos, na medida em que a Nota Técnica nº 5/2026 evidencia, por meio de dados numéricos, o grau de diversidade concreta na capacidade de instalação das cisternas, a demonstrar que critérios de experiência, capacidade técnica e capacidade de gestão não podem ser tidos como irrelevantes (conforme já exposto anteriormente nesta manifestação).

Sobre isso, é importante registrar que a experiência na realização do objeto, com efetividade, e a capacidade técnico-operacional são elementos centrais na definição de parcerias, o que pode ser extraído do art. 35, inciso

III, e do art. 35-A, inciso II, ambos da Lei nº 13.019/2014, bem como do art. 26, III, do Decreto nº 8.726, de 2016.

Além disso, o parceiro deve ter capacidade não apenas executiva, mas de gestão e coordenação, tendo em vista o formato do programa, no qual o parceiro contrata entidades para execução das atividades previstas.

Por esses motivos, considera-se que os indicadores adotados estão em conformidade com a legislação de regência, conforme salientado também na Nota Técnica nº 5/2026:

4.45. Em relação ao item 9.4.2, destaca-se que o critério “experiência e capacidade técnica” é previsto na Lei nº 13.019, de 2014, e no Decreto nº 8.726, de 2016, de forma que existe juízo discricionário do gestor para avaliar aspectos objetivos que possam refletir na seleção de organizações da sociedade civil com maior capacidade de entrega. A validade desses critérios, e sua efetividade, tem se refletido nas entregas do Programa ao longo dos últimos anos, conforme já demonstrado anteriormente nesta Nota Técnica e na Nota Técnica nº 113/2025.

4.46. Em complemento, avalia-se que processos de seleção de parceiros devem garantir a isonomia material, e não a igualdade formal entre organizações da sociedade civil com capacidades muito distintas. Dessa forma, impor limites abstratos de lotes pode nivelar por baixo, penalizando organizações mais qualificadas, em afronta ao princípio da eficiência, ao art. 2º, XII, da Lei 13.019, de 2014.

4.47. Avalia-se que não existe risco jurídico presumido, sendo que o risco de seleção de parceiros com baixa capacidade é maior do que o risco de seleção de um parceiro com histórico e qualificação. Os riscos apontados são hipotéticos e não quantificados, indo, mais uma vez, na contramão do art. 10 da Lei nº 13.655, de 2018. Como já argumentado, a seleção dos parceiros é efeito colateral legítimo de critérios objetivos adotados, e não um vício do procedimento. Da mesma forma exposta anteriormente, entende-se não ser razoável uma “desconcentração artificial” se ela comprometer a eficiência, efetividade, escala e resultados do programa. Os resultados atuais do Programa demonstram que, mais importante do que uma simples desconcentração artificial, é a criação de capacidades estatais para a execução do Programa, o que tem sido perseguido pela SESAN/MDS ao longo dos últimos anos.

4.48. Os indicadores técnicos adotados buscaram valorizar de forma mais evidente a experiência em gestão de projetos, balanceando com experiência territorial, considerando que a parceira atua na gestão e não na implementação das tecnologias em nível local.

4.49. Por fim, importante destacar a evolução dos indicadores técnicos, o que é demonstrado no Edital de Chamamento Público nº 21/2025, que foi divulgado pelo MDS em 2025 para a seleção de organização da sociedade civil para atuar na execução do Programa Cisternas. A partir do referido edital foram incorporados indicadores técnicos adicionais, equilibrando aspectos de capacidade técnica e experiência territorial com a descrição da realidade objeto da parceria, e também foi estabelecido teto de pontuação.

Acrescente-se que, conforme já abordado anteriormente, a definição do desenho do programa e de suas características não foi desconectada da realidade prática, tendo resultado de construção ao longo de vários anos, a partir das realidades locais e das situações encontradas pela Administração, conforme havia explicado a Nota Técnica nº 113/2025:

“4.7. Trata-se de um modelo de execução baseado em uma descentralização dual. Em um primeiro nível, o MDS estabelece parcerias com um conjunto de órgãos e entes públicos - nesse caso por meio de convênios - ou organizações da sociedade civil - via termos de fomento ou termos de colaboração. Em um segundo nível, esse conjunto de parceiros celebram contratos de prestação de serviços - a partir de edital de chamada pública, com entidades privadas sem fins lucrativos, previamente credenciadas pelo MDS. Esse modelo se apoia no trabalho da burocracia de rua, que é desempenhado por entidades da sociedade civil com conhecimento da realidade local, muitas vezes com vínculos fortes com os territórios, e, como consequência, ganha capilaridade e efetividade difíceis em processos mais centralizados.

(...)

4.87. Com isso, o marco legal elaborado em 2013 partiu do aprendizado de dez anos de execução do Programa, para se chegar a um modelo que vinha sendo avaliado por órgãos de controle e pelo governo como aquele com melhores condições de viabilizar o atendimento de famílias rurais de baixa renda e geralmente isoladas no território. Essas avaliações foram elemento-chave para que fosse estruturado modelo de execução considerado como aquele com maior potencial para gerar resultados efetivos no curto prazo.

(...)

4.93. Até 2013, a quase totalidade dos convênios firmados para a execução do programa seguiu a sistemática apresentada acima, sendo que a maior parte, ao seu final, evoluiu e apresentou resultados positivos. O inconveniente é que normalmente tais resultados vieram após inúmeros problemas de operacionalização, resultando em substancial atraso na entrega final ou no atendimento do público-alvo. No caminho trilhado até o alcance do produto final – a tecnologia social implementada com os componentes de mobilização e capacitação, havia um conjunto enorme de entraves, que impactavam diretamente na velocidade de todo o processo.

4.94. Ritos burocráticos excessivamente morosos provocavam enorme lapso temporal entre a celebração dos instrumentos e o início efetivo da entrega das tecnologias. Havia um problema claro na implementação da política, que se iniciava antes mesmo da execução na ponta. Da mesma forma que havia também a percepção da necessidade de uma mudança nas regras de execução, reforçando os arranjos até então considerados mais eficientes e efetivos.

4.95. Uma análise dos processos de execução e o acompanhamento da rotina operacional dos projetos permitiu diagnosticar que procedimentos administrativos complexos e truncados traziam dificuldades diversas aos parceiros. Diante desse diagnóstico, formou-se o entendimento da necessidade do desenho de instrumentos que simplificassem tais procedimentos e oferecessem condições objetivas para que, após o repasse dos recursos pelo Ministério, o tempo até a contratação das entidades executoras locais fosse reduzido ao máximo, permitindo, inclusive, que a execução fosse realizada sem percalços até a prestação de contas final. A perspectiva era manter o arranjo institucional até então bem avaliado, com envolvimento ativo do parceiro público ou privado no planejamento e coordenação dos processos iniciais e a execução na ponta a partir de ampla participação da sociedade civil, aproveitando-se de sua extensa capilaridade.

4.96. Foi com base nesse diagnóstico e nessa perspectiva que foram iniciadas as discussões sobre um novo arcabouço legal para a execução do programa, com regras e procedimentos simplificados e padronizados, que proporcionassem resultados mais céleres.

4.97. O desenho desse modelo de execução partiu do reconhecimento da importância da sociedade civil organizada no processo. Dada a complexidade para se atender o público-alvo do Programa – famílias de baixa renda, residentes de forma dispersa na zona rural ou em núcleos urbanos isolados, restava claro que o melhor desempenho era obtido a partir da descentralização das principais atividades (mobilização, capacitação e organização do processo construtivo) para entidades locais com experiência em políticas de desenvolvimento rural, assistência social ou segurança alimentar. Tais entidades geralmente possuem maior experiência, capilaridade e capacidade técnica e operacional para chegar a públicos isolados, fato esse demonstrado pelo próprio histórico de execução do programa e corroborado por outros órgãos, inclusive o TCU.

(...)

4.103. Pelo que se observa, foi criada uma lógica de execução com responsabilidades compartilhadas entre o Ministério, seus parceiros e as entidades executoras, modelo esse que permitia ampliar a capacidade operacional e a capilaridade da ação, viabilizando entregas com escala, efetividade e qualidade. (...).”

No que tange à definição de valor de referência ou teto de pontuação, o acórdão cita o art. 9º, inciso IX, c.c. § 2º, II, do Decreto nº 8.726/2016. A referida norma infralegal, no entanto, não pode ser interpretada de forma autônoma, devendo ser avaliada à luz da norma hierarquicamente superior, a Lei nº 13.019/2014, segundo a qual o critério de adequação das propostas ao valor de referência é estabelecido conforme o caso:

Art. 27. O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

(...)

Registre-se que a redação do caput do art. 27, quanto ao ponto, foi alterada pela Lei nº 13.204/2015.

E, como visto, a lei atribui à Administração a definição de critérios segundo as características do programa. Essa é também a linha seguida no Decreto nº 8.726/2016:

Art. 4º A administração pública federal adotará procedimentos para orientar e facilitar a realização de parcerias e estabelecerá critérios para definir objetos, metas, custos e indicadores de avaliação de resultados. (Redação dada pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

(...)

§ 3º Os órgãos e as entidades da administração pública federal poderão editar orientações complementares, de acordo com as especificidades dos programas e das políticas públicas setoriais.

(...)

Saliente-se, ainda, que a priorização do controle de resultados é uma diretriz fundamental do regime de parcerias, conforme a Lei nº 13.019/2014:

Art. 6º São diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

(...)

II - a priorização do controle de resultados;

(...)

Por fim, deve ser apontado que o valor de referência das tecnologias sociais é pré-definido e fixo, no âmbito do Programa Cisternas. Tal aspecto já havia sido levantado pelo MDS na Nota Técnica nº 113/2025:

(D) Adequação da proposta ao valor de referência constante do Edital, com menção expressa ao valor global da proposta

As instruções normativas que especificam cada tecnologia social trazem o valor unitário por UF, o que significa que os custos são padronizados, de forma que não se justifica ou é pouco razoável estabelecer tal critério. Logo, é necessário que o item 9.4.2 do Acórdão também seja revisto, suprimindo-se a omissão apontada para reconhecer a ausência de inconformidades nos critérios estabelecidos no Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS.

IV - DOS PEDIDOS

Em face de todo o exposto, pugna a União pelo conhecimento e pela admissão destes embargos declaratórios no seu efeito suspensivo e, considerando a existência de obscuridades e omissões apontadas, requer-se a atribuição de efeitos infringentes, nos seguintes termos:

Em relação ao item 9.2.1, o reconhecimento de omissões quanto ao erro material no parecer inicialmente encaminhado à equipe de auditoria (Parecer nº 19/2025) e quanto aos requisitos da Portaria nº 213, de 26 de novembro de 2025, que já atendem ao objetivo da recomendação.

Em relação ao item 9.2.2, o reconhecimento de omissão em relação à diversificação já existente no Programa e de obscuridade quanto aos efeitos nocivos concretos de eventual concentração.

Em relação ao item 9.3.1, o reconhecimento de omissão quanto à ausência de fundamentação legal para a verificação de vínculos funcionais ou políticos dos dirigentes das ONGs.

Em relação ao item 9.4.1, o reconhecimento de obscuridade quanto às normas aplicáveis a cada etapa de seleção do Programa.

Em relação ao item 9.4.2, o reconhecimento de omissão quanto à adequação dos critérios estabelecidos no Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS às características do Programa e à legislação de regência.

Em conclusão, requer-se a reforma, com consequente exclusão de todos os itens acima impugnados do Acórdão 256/2026.

Por fim, requer-se que as ulteriores notificações endereçadas nestes autos ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome sejam encaminhadas à Subconsultoria-Geral da União de Representação Extrajudicial.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) ao Acórdão 256/2026-Plenário, que julgou Solicitação do Congresso Nacional, por meio do qual o Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, requer a realização de auditoria com o objetivo de avaliar a regularidade do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas).

I - Contexto

2. Como consta da decisão original, o programa foi instituído pela Lei 12.873/2013 (e regulamentado pelo Decreto 9.606/2018), tendo por finalidade ampliar o acesso à água para consumo humano e para a produção de alimentos por famílias rurais de baixa renda, sobretudo em regiões afetadas por escassez hídrica, como o semiárido brasileiro. A política baseia-se na disseminação de tecnologias sociais voltadas à captação e ao armazenamento de água da chuva, com destaque para a construção de cisternas domiciliares e de estruturas destinadas à produção rural, buscando promover segurança alimentar, inclusão produtiva e resiliência das comunidades frente às condições climáticas adversas.

3. A gestão do programa é exercida no âmbito do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, responsável pela coordenação, planejamento e acompanhamento das ações. A execução das iniciativas ocorre, preponderantemente, mediante transferência de recursos federais a entes públicos ou a organizações da sociedade civil (OSC), formalizada por instrumentos como convênios, termos de colaboração ou termos de fomento. Esses parceiros, por sua vez, podem contratar entidades executoras para a implementação das tecnologias sociais diretamente junto às comunidades beneficiárias.

4. No plano operacional, o programa apresenta significativa materialidade financeira e ampla abrangência territorial, especialmente no semiárido nordestino. Apenas no exercício de 2023, foram destinados R\$ 536 milhões a organizações da sociedade civil, além de R\$ 18 milhões transferidos por meio de convênios com entes públicos, totalizando aproximadamente R\$ 554 milhões naquele ano. A execução do programa ocorre atualmente por meio de 29 instrumentos de parceria, envolvendo 22 diferentes atores institucionais. O conjunto dessas iniciativas corresponde a investimentos da ordem de R\$ 1,95 bilhão, dos quais R\$ 1,47 bilhão já foram efetivamente empenhados.

5. A auditoria realizada pelo TCU apontou, em grosso resumo:

- concentração de recursos: elevada concentração dos repasses do Programa Cisternas na Associação Programa Um Milhão de Cisternas para o Semiárido (AP1MC), que passou a gerir cerca de 87,67% dos valores transferidos às OSC em nível nacional e 99,76% na região semiárida;
- restrição à competitividade em chamamento público: o Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS utilizou critérios de pontuação baseados principalmente na experiência prévia, sem valores de referência ou limites, o que reduziu a competitividade e favoreceu entidades com maior histórico de execução;
- problemas na execução por entidade parceira: uma organização executora (Cecor/PE) apresentou elevado índice de reprovação técnica nas prestações de contas parciais, superando 50% dos termos de recebimento analisados pelo MDS;
- ligações de dirigentes de entidades com partidos políticos: potencial vínculo político-partidário de dirigentes de entidades, em eventual conflito de interesses e violação ao princípio da impessoalidade.

6. Dado esse contexto e realizados os exames de auditoria, este Plenário votou pelas seguintes providências, mediante o Acórdão 256/2026-Plenário, ora embargado:

“9.1. considerar atendida a presente Solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 231 do Regimento Interno do TCU;

9.2. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.2.1. adote medidas administrativas para impedir que entidades que apresentem elevado índice de reprovação técnica nas prestações de contas (como verificado no Termo de Colaboração 944934/2023), bem como outras organizações geridas pelos mesmos responsáveis, celebrem novas parcerias no âmbito do Programa Cisternas, comunicando a este Tribunal as providências adotadas;

9.2.2. idealize critérios nos chamamentos públicos que possam evitar que uma única entidade possa se sagrar vencedora de diversos certames, como limitação do número de lotes (ou recursos totais manejados), ou outra providência devidamente motivada, com o intuito de diminuir o risco de concentração de fornecedores, em ameaça à continuidade da política pública;

9.3. dar ciência ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre a seguinte impropriedade:

9.3.1. ausência de procedimentos formais para verificação de vínculos funcionais ou políticos de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) no processo de credenciamento e seleção, em infringência ao princípio da impessoalidade (art. 37 da Constituição Federal e art. 2º, inciso XII, da Lei 13.019/2014);

9.4. dar ciência à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sesan/MDS), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades identificadas no Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS, a fim de prevenir sua repetição em futuros certames:

9.4.1. estabelecimento da ordem de prioridade dos critérios de julgamento em desacordo com o art. 10, caput, do Decreto 9.606/2018, visto que o edital não priorizou a experiência nos municípios específicos do lote (maior peso), privilegiando indevidamente o histórico geral em municípios diversos;

9.4.2. adoção de indicadores técnicos (B, C, D e E) desproporcionais ao objeto e às metas, sem fixação de valores de referência ou tetos de pontuação no edital, o que restringiu a competitividade e favoreceu a concentração de recursos, em afronta ao princípio da isonomia (art. 2º, XII, da Lei 13.019/2014) e à obrigatoriedade de planejamento (art. 9º, § 2º, II e IX, do Decreto 8.726/2016);

9.5. determinar à Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios) que monitore o cumprimento da recomendação supra; [...]” (grifos acrescidos).

II – Embargos de declaração

7. A AGU opôs, tempestivamente, embargos de declaração à decisão, em face de supostas omissões, contradições ou obscuridades (peça 48). Em síntese, apresentaram-se os seguintes argumentos:

II.1. Recomendação para impedir novas parcerias com entidades com elevado índice de reprovação técnica (subitem 9.2.1)

- erro material nos dados de reprovação das entidades: a AGU sustenta que o relatório que fundamentou o acórdão utilizou dados de um parecer técnico que continha erro material na atribuição das reprovações às entidades executoras. Após correção posterior, verificou-se que a entidade mais mencionada (Cecor) não teria 50,4% de reprovações, mas apenas cerca de 1,9%, o que alteraria substancialmente a premissa fática da recomendação;

- irregularidades sanáveis e ausência de fraude: argumenta-se que as reprovações identificadas decorrem majoritariamente de inconformidades técnicas passíveis de correção, especialmente na instalação de dispositivos de descarte da primeira água, inexistindo evidência de fraude ou desvio de recursos, o que reduziria a gravidade atribuída pelo acórdão; e

- superveniência de nova regulamentação: a Portaria 213/2025 passou a exigir avaliação periódica do desempenho das entidades para manutenção do credenciamento, possibilitando suspensão ou impedimento de novas contratações em caso de desempenho insatisfatório, o que já atenderia ao objetivo da recomendação do TCU.

II.2. Recomendação para evitar concentração de execução em uma única entidade (subitem 9.2.2)

- diversificação já existente na execução do programa: o acórdão teria ignorado informações prestadas ao TCU indicando que o Programa Cisternas é executado por um conjunto amplo de instrumentos e parceiros, envolvendo diversos estados, consórcios e organizações da sociedade civil, o que mitigaria o risco de dependência apontado;
- ausência de demonstração de efeitos negativos concretos da concentração: a decisão embargada menciona riscos de concentração com base em argumentos teóricos de gestão administrativa, sem demonstrar evidência empírica de falhas, interrupção da política pública ou incapacidade operacional da entidade que concentra maior volume de recursos;
- risco de perda de eficiência com desconcentração artificial: argumenta-se que impor limites de participação pode gerar efeitos adversos, como aumento de custos, perda de economias de escala e redução da capacidade de entrega, já que entidades com mais experiência e estrutura tendem a executar as metas com mais rapidez e eficiência.

II.3. Ciência sobre ausência de verificação de vínculos políticos de dirigentes de Organização Não Governamental (ONG) (subitem 9.3.1)

- inexistência de base legal para tal verificação: não há dispositivo legal nas normas aplicáveis (Lei 13.019/2014, Lei 12.873/2013 ou Decreto 9.606/2018) que imponha à Administração Pública a obrigação de verificar filiação partidária ou vínculos políticos de dirigentes de organizações da sociedade civil;
- filiação política não caracteriza violação à impessoalidade: eventual vínculo político de dirigentes não implica favorecimento indevido, sendo necessária prova concreta de direcionamento ou interferência no processo seletivo para caracterizar violação ao princípio da impessoalidade; e
- risco de discriminação e insegurança jurídica: a criação de filtros políticos prévios poderia gerar subjetividade excessiva, discriminação indireta contra entidades com atuação social ou política legítima e insegurança para gestores e organizações participantes do programa.

II.4. Ciência sobre impropriedade na ordem de prioridade dos critérios de julgamento (subitem 9.4.1)

- confusão entre as etapas do modelo de execução do programa: o aresto atacado teria aplicado indevidamente o art. 10 do Decreto 9.606/2018 ao edital de chamamento público do MDS. Segundo se sustenta, esse dispositivo regula apenas a chamada pública realizada pelos parceiros para contratar executores, e não o chamamento público utilizado pelo ministério para selecionar parceiros; e
- aplicação incorreta da norma jurídica: o edital analisado deveria ser regido pela Lei 13.019/2014 e pelo Decreto 8.726/2016, e não pelas regras específicas da etapa posterior do programa, razão pela qual não haveria irregularidade a ser corrigida.

II.5. Ciência sobre indicadores técnicos desproporcionais no edital (subitem 9.4.2)

- conformidade dos critérios com a legislação de parcerias: a Lei 13.019/2014 confere discricionariedade à Administração para definir critérios de seleção, incluindo metodologia de pontuação e peso dos indicadores, desde que relacionados à capacidade de execução da política pública;
- pertinência dos critérios às características do programa: indicadores como experiência e capacidade técnica são essenciais para selecionar parceiros aptos a executar uma política pública complexa e territorialmente extensa, sendo inadequado tratar tais critérios como irrelevantes ou restritivos à competição; e
- risco de comprometer eficiência e resultados: limitar o peso da experiência ou impor mecanismos artificiais de desconcentração poderia levar à seleção de parceiros menos capacitados, reduzindo a eficiência do programa e prejudicando a entrega de tecnologias de acesso à água às famílias beneficiárias.

III – Análise

8. Conheço dos presentes embargos de declaração, porquanto tempestivos e adequados, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992 e do art. 287 do Regimento Interno do TCU. Passo, assim, ao exame das alegações deduzidas pela embargante, em tópicos correspondentes aos subitens do acórdão recorrido.

III.1. Subitem 9.2.1 – Recomendação para impedir novas parcerias com entidades com elevado índice de reprovação técnica

9. Nada obstante a louvável iniciativa de aprimoramento de suas práticas e normativos reportada pelo MDS – antecipando práticas recomendadas no acórdão embargado –, não vislumbro, nesse ponto, omissão, obscuridade ou contradição a ser saneada.

10. A recomendação constante do subitem 9.2.1 possui conteúdo nitidamente prospectivo e não vinculante, voltado a induzir o aperfeiçoamento da governança do Programa Cisternas diante de indícios de desempenho insatisfatório na execução de ajustes pretéritos. Ainda que o recorrente sustente a existência de erro

material na discriminação dos percentuais de reprovação atribuídos a determinadas entidades, tal circunstância, por si só, não torna a deliberação inapropriada, sobretudo porque a ratio decidendi do acórdão não se exauriu na cifra nominal alusiva à entidade Cecor, mas se ancorou na necessidade de o ministério adotar critérios administrativos mais prudentes para prevenir a reiteração de contratações com executores de desempenho tecnicamente deficiente.

11. Sobre a Portaria 213/2025, de fato, o novo regulamento passou a prever mecanismos de avaliação periódica e eventual suspensão de credenciamento, tanto melhor para o atendimento do comando recomendatório. Mas essa circunstância, longe de infirmar a decisão embargada, apenas confirma a pertinência do encaminhamento adotado. Caberá ao monitoramento já determinado por esta Corte examinar, em momento oportuno, a suficiência, a adequação e a efetividade da disciplina superveniente.

12. Nessa linha, além de inexistir vício integrativo a corrigir, a recomendação torna objetivo o exame da unidade técnica quando revisitar o tema, ponderando de que maneira o novo regulamento do MDS mitiga os apontamentos então empreendidos.

III.2. Subitem 9.2.2 – Recomendação para evitar concentração de execução em uma única entidade

13. Também não ajuízo a existência de qualquer saneamento necessário quanto ao subitem 9.2.2. Os fundamentos que conduziram à recomendação foram expostos de forma suficientemente clara no voto condutor. Como ali se assentou, *“existem ainda claros ‘riscos de concentração’”, pois, “quando mais de 85% de um programa de governo se encontra nas mãos de uma única entidade – em razão dos critérios técnicos, que levam a um direcionamento –, cria-se [ou pode-se criar] uma indesejável dependência de um único fornecedor, com ameaças de continuidade da política”*.

14. A motivação, assim, não foi obscura nem omissa: a preocupação central residuiu na excessiva dependência operacional, institucional e moral de uma única organização, em contexto de política pública de elevada sensibilidade social. Esses “riscos de concentração” podem criar sujeição excessiva de único executor, com redução da resiliência operacional da política pública e elevação do impacto potencial de falhas, atrasos ou descontinuidade na prestação.

15. O argumento da embargante de que o programa já seria executado por ampla gama de parceiros não afasta essa conclusão. A existência formal de múltiplos instrumentos, convênios ou atores não impede que a execução materialmente relevante dos recursos permaneça altamente concentrada. Os próprios dados constantes da decisão recorrida revelam que a APIMC passou a gerir cerca de 87,67% dos valores transferidos às OSC em nível nacional e 99,76% na região semiárida. Em outras palavras, a pluralidade nominal de parceiros não neutraliza a realidade substancial de concentração extrema dos recursos e da capacidade de entrega em uma única organização.

16. Entendo ainda que o voto original também explicitou – de forma suficiente – que essa concentração não se limita a um problema concorrencial abstrato, mas projeta riscos à resiliência da política pública. Conforme ali registrei, *“se a entidade atrasar, perder capacidade, sofrer sanção, ou tiver problemas financeiros/operacionais, entre outros, o programa de governo se interrompe”*, havendo também “riscos morais” associados à elevada centralização de recursos.

17. A peça recursal afirma que tais fundamentos seriam “teóricos”. O voto condutor da decisão embargada, contudo, longe de se apoiar em abstrações vazias, lançou mão de premissas clássicas da ciência administrativa, expressamente referidas na decisão: “diversificar executores reduz a variância do desempenho e aumenta a resiliência operacional. Quando há um executor dominante, qualquer falha se torna evento de alto impacto” (grifo no original). Esse raciocínio é tecnicamente idôneo e compatível com a atuação desta Corte no âmbito de controle externo preventivo e orientador.

18. Se já houvesse prova de dano concreto, fraude específica ou colapso instalado, outras providências de maior gravidade poderiam ter sido adotadas. Justamente por não se estar nesse estágio, reputou-se suficiente a expedição de recomendação. Julgo, assim, que tanto houve coerência decisória quanto a devida motivação de julgamento, inexistindo omissão no trato das disposições do acórdão recorrido.

19. Embora não se necessitasse adentrar no mérito decisório – incabível nestes embargos –, indico que não prospera a alegação de que eventual perda de eficiência e de economias de escala impediria a recomendação. Esse contra-argumento, em verdade, também opera no plano hipotético. Não se demonstrou, de forma cabal, que foram tomadas providências para mitigar a concentração – como limitação de lotes, calibragem de critérios ou outro mecanismo devidamente motivado – e que isso acarretaria piora de desempenho.

20. A recomendação foi deliberadamente aberta e prudente: não impôs modelo fechado, não determinou fragmentação artificial imediata, nem substituiu a discricionariedade administrativa. Apenas convidou o gestor a idealizar critérios capazes de reduzir o risco de concentração, mediante solução motivada e compatível com a política pública. Existe ampla liberdade normativa e de gestão.

21. Há, finalmente, razão adicional e de maior densidade jurídica a amparar o subitem embargado. Embora o chamamento público aqui examinado não constitua licitação em sentido estrito – não se submetendo à

Lei 14.133/2021 –, como manifestei no voto que embasou o Acórdão 256/2026-Plenário, é inegável que sobre ele irradiam valores constitucionais análogos aos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, entre os quais a igualdade de condições, a objetividade, a impeçoalidade e a seleção de arranjos compatíveis com o interesse público. Não é juridicamente indiferente que um processo competitivo estatal – ainda que sob regime especial – produza, de modo reiterado, a cristalização de posição dominante em favor de um único agente privado ou paraestatal.

22. O poder público, ao estruturar seus mecanismos de seleção, também exerce função de fomento e conformação de mercado institucional. Nessa perspectiva, o desenvolvimento nacional sustentável – valor que igualmente informa o regime das contratações públicas e dos processos seletivos administrativos – não se compatibiliza com a perpetuação de ambientes de execução concentrados, fechados ou tendentes ao monopólio.

23. Confirmar, por meio dos critérios de seleção, a prevalência quase absoluta de um único executor não se harmoniza com os fins públicos subjacentes ao art. 37, inciso XXI, da Constituição. Ao revés, cabe ao Estado desenhar incentivos que preservem competição possível, pluralidade de executores e sustentabilidade institucional da política pública. Por isso, não há omissão, obscuridade ou contradição a corrigir no ponto.

III.3. Subitem 9.3.1 – Ciência sobre ausência de verificação de vínculos políticos de dirigentes de ONGs

24. Aqui, assiste razão parcial à embargante. De fato, não há, na Lei 13.019/2014, na Lei 12.873/2013 ou no Decreto 9.606/2018, regra expressa que imponha à Administração Pública a verificação de filiação partidária, militância política ou mero vínculo político-ideológico de dirigentes de organizações da sociedade civil como requisito autônomo de credenciamento ou seleção. Nessa medida, a redação original do subitem 9.3.1 acabou por conferir excessiva amplitude ao alcance do princípio da impeçoalidade, ao associá-lo, de modo genérico, à necessidade de controle sobre “vínculos funcionais ou políticos”.

25. O que se pretendeu no voto originário – e convém agora aclarar – foi estabelecer paralelismo valorativo com a vedação de conflitos de interesse que permeia o regime geral das contratações públicas, notadamente o art. 7º, inciso III, da Lei 14.133/2021. Embora tal dispositivo não se aplique diretamente ao presente chamamento, o princípio por ele albergado é inteiramente pertinente: relações de parentesco, dependência econômica, vínculo societário, interesse comercial, subordinação trabalhista ou conexões civis relevantes entre dirigentes de entidades privadas e agentes públicos com atuação essencial no processo seletivo podem, sim, comprometer a impeçoalidade e a higidez da seleção.

26. A preocupação legítima do controle externo está, portanto, nesses vínculos objetivos de conflito de interesses, e não na simples orientação ou filiação política dos particulares.

27. Diante disso, reputo cabível conferir efeitos infringentes aos embargos, para ajustar a redação do subitem 9.3.1, de forma a alinhá-la ao efetivo núcleo jurídico da impropriedade identificada. Onde se lê: “ausência de procedimentos formais para verificação de vínculos funcionais ou políticos de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) no processo de credenciamento e seleção”, deve constar:

“9.3.1. ausência de procedimentos formais para verificação de vínculos de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) com agentes públicos que tenham desempenhado funções essenciais no processo de credenciamento e seleção, em infringência ao princípio da impeçoalidade (art. 37 da Constituição Federal e art. 2º, inciso XII, da Lei 13.019/2014) e em paralelismo com o estabelecido - no art. 7º, inciso III, da Lei 14.133/2021”.

III.4. Subitem 9.4.1 – Ciência sobre impropriedade na ordem de prioridade dos critérios de julgamento

28. Novamente, neste argumento, os embargos merecem acolhimento. Com efeito, houve confusão na decisão embargada, entre os distintos planos normativos do Programa Cisternas. O art. 10 do Decreto 9.606/2018 disciplina a chamada pública realizada pelos parceiros para contratar entidades executoras previamente credenciadas, ao passo que o Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS diz respeito à etapa antecedente, mediante a qual o próprio ministério selecionava organizações parceiras para formalização de termo de colaboração ou fomento. São procedimentos diversos regidos por bases normativas diversas.

29. Nessa linha, reconheço que o subitem 9.4.1 utilizou como parâmetro jurídico dispositivo inaplicável ao certame efetivamente examinado, razão pela qual a ciência ali expedida não pode subsistir. A impropriedade apontada, tal como redigida, decorreu de inadequada subsunção normativa, misturando-se o regime do chamamento público conduzido pelo MDS com o da chamada pública ulterior promovida pelos parceiros. Assim, acolho os embargos nesse ponto, novamente com efeitos infringentes, para tornar sem efeito o subitem 9.4.1 do Acórdão 256/2026-Plenário.

III.5. Subitem 9.4.2 – Ciência sobre indicadores técnicos desproporcionais no edital

30. Não há, a meu sentir, omissão, obscuridade ou contradição a ser sanada. A decisão embargada examinou, de modo fundamentado, que os indicadores técnicos B, C, D e E, tal como estruturados no Edital de Chamamento Público 6/2023/MDS, acabaram por supervalorizar histórico acumulado e capacidade pretérita em

patamar descolado das necessidades concretas de cada lote, sem a fixação de tetos ou referências proporcionais, gerando vantagem estrutural reiterada ao agente com maior portfólio.

31. O problema, portanto, não residiu na mera adoção de critérios de experiência, em si legítimos, mas no modo como foram desenhados e combinados.

32. A alegação de que a Lei 13.019/2014 confere discricionariedade à Administração para definir metodologia de pontuação não altera essa conclusão. Discricionariedade administrativa não se confunde com liberdade irrestrita. Mesmo quando o texto legal permite ao gestor escolher critérios de julgamento, essa escolha deve guardar compatibilidade com os princípios da isonomia, da impessoalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além de se mostrar aderente ao objeto da parceria. Critérios formalmente amparados em lei podem, ainda assim, produzir resultados materialmente incompatíveis com os valores jurídicos que regem o procedimento.

33. Foi precisamente isso que o voto originário reconheceu. A partir do momento em que os indicadores técnicos, sem tetos ou parâmetros calibrados ao objeto, passam a perpetuar a vitória do mesmo ente em sucessivos certames, o processo deixa de operar como mecanismo de seleção aberta e passa a funcionar como meio de consolidação de posição dominante. A conformidade estrita com enunciados normativos genéricos não basta quando, na prática, os valores subjacentes ao regime jurídico – notadamente isonomia, competição possível e julgamento objetivo – restam esvaziados pelo desenho do edital.

34. Reafirmo, ademais, minha convicção de que a excessiva concentração deve ser evitada. Em repetição, partindo dos princípios constitucionais aplicáveis aos chamamentos públicos, o argumento da eficiência não pode ser manejado como salvo-conduto para a perenização de arranjos concentrados, fortalecendo monopólios.

35. A Administração deve, sim, buscar executores qualificados, mas não lhe é dado estruturar processos seletivos que, por sua modelagem concreta, convertam experiência acumulada em barreira permanente à entrada ou à expansão de outros atores aptos. O controle externo não está a impor equalização artificial de capacidades, mas a repelir a conformação de ambiente seletivo cuja tendência objetiva seja a confirmação indefinida de um quase monopólio institucional.

36. Também aqui incide, por paralelismo axiológico, a ideia de que os processos competitivos estatais devem servir ao desenvolvimento sustentável, compreendido não apenas em dimensão ambiental, mas também institucional, econômica e concorrencial. Um modelo de seleção que cristaliza a concentração e desestimula a pluralidade de executores não favorece esse objetivo. O Estado, especialmente em políticas de grande escala, exerce função indutora e organizadora e não deve, por falhas de desenho editalício, reforçar estruturas de mercado fechadas ou autoperpetuadas. Por isso, mantenho, integralmente, a ciência constante do subitem 9.4.2.

IV – Conclusão

37. Diante do relatado, conheço dos embargos de declaração e, no mérito, acolho-os parcialmente, para sanar, adotando nova redação para o subitem 9.3.1 e tornando sem efeito o subitem 9.4.1 do Acórdão 256/2026-Plenário, sem alteração, todavia, dos fundamentos e das conclusões relativos aos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.4.2.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 661/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.319/2025-3.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I Embargos de declaração (Solicitação do Congresso Nacional)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome; Secretaria-executiva da Secretaria-geral da Presidência da República (10.366.249/0001-79); Secretaria-executiva do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome.

3.2. Recorrente: Advocacia-geral da União (26.994.558/0001-23).

4. Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate À Fome.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

(AudBenefícios).

8. Representação legal: Priscilla Rolim de Almeida (20144/OAB-CE), representando Advocacia-geral da União.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União ao Acórdão 256/2026-Plenário, que julgou Solicitação do Congresso Nacional, por meio do qual o Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal, requer a realização de auditoria com o objetivo de avaliar a regularidade do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas),

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

9.1. conhecer dos embargos de declaração apresentados, com base no art. 287 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-los parcialmente procedentes, adotando efeitos infringentes ao julgado recorrido;

9.2. alterar a redação do subitem 9.3.1 do Acórdão 256/2026-Plenário, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“9.3.1. ausência de procedimentos formais para verificação de vínculos de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil de dirigentes de Organizações Não Governamentais (ONG) com agentes públicos que tenham desempenhado funções essenciais no processo de credenciamento e seleção, em infringência ao princípio da impessoalidade (art. 37 da Constituição Federal e art. 2º, inciso XII, da Lei 13.019/2014) e em paralelismo com o estabelecido no art. 7º, inciso III, da Lei 14.133/2021;”

9.3. tornar sem efeito o subitem 9.4.1. do Acórdão 256/2026-Plenário; e

9.4. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e ao Sr. Senador Dr. Hiran Manuel Gonçalves da Silva, Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC) do Senado Federal.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0661-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 014.849/2025-9

Natureza: Representação

Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano

Interessado: LED Solar Empreendimentos Elétricos Ltda. (16.730.924/0001-83).

Representação legal: Julia Gomes de Almeida (71049/OAB-DF) e Fernando José Gonçalves Acunha (21184/OAB-DF), representando MTEC Comércio e Serviços de Instalações Técnicas Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. FORNECIMENTO E IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ENERGIA SOLAR (USINA SOLAR FOTOVOLTAICA) PARA A GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA E DE SISTEMA DE ILUMINAÇÃO NATURAL. IRREGULARIDADES REPORTADAS NÃO CONFIRMADAS. DILIGÊNCIA. POSSÍVEL SOBREPREGO NOS PREÇOS REGISTRADOS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA E PERIGO DA DEMORA. EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR COM OITIVA **A POSTERIORI**. REFERENDO DE CAUTELAR.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela MTEC Comércio e Serviços de Instalações Técnicas Ltda., na condição de licitante, dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.003/2025, para registro de preços, sob a responsabilidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano) - **Campus** Teixeira de Freitas.

2. O aludido certame teve como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento e na implantação de sistema de energia solar (usina solar fotovoltaica) para a geração de energia elétrica e de sistema de iluminação natural (peça 4, p. 1). O valor estimado da licitação foi de R\$ 60.312.296,50 (peça 6, p. 3).

3. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) apurou que: o pregão foi homologado em 27/6/2025, tendo a proposta vencedora totalizado R\$ 33.987.340,00; houve assinatura da Ata de Registro de Preços (ARP) 12/2025 decorrente da licitação em 27/6/2025; até o momento de manifestação do instituto (19/8/2025), não tinha havido assinatura de contrato; e não foi registrada nenhuma impugnação ao certame no Portal de Compras do Governo Federal.

4. A representante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades:

a) o orçamento estimado do pregão foi mantido sob sigilo, mesmo após o encerramento da fase de julgamento das propostas, prejudicando a competitividade do certame e impedindo que os licitantes avaliassem com maior precisão a margem de negociação, em afronta ao art. 24 da Lei 14.133/2021 e ao art. 12, § 1º, da Instrução Normativa (IN) Seges/ME 73/2022; e

b) foi desclassificada sumariamente, sem a realização de diligência para demonstração de sua viabilidade e sem avaliação técnica detalhada e/ou decisão formal individualizada que indicassem quais documentos apresentados teriam sido considerados insuficientes, em afronta ao Acórdão 1.079/2017-Plenário, ao art. 59, § 2º, da Lei 14.133/2021 e ao art. 34, parágrafo único, da IN - Seges/ME 73/2022.

5. Após a instrução preliminar da unidade técnica, entendi, em juízo perfunctório, que houve infração ao art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei 14.133/2021, uma vez que o IF Baiano não providenciou a publicação do orçamento estimativo da licitação após a conclusão do certame.

6. Todavia, consignei que não prosperava a interpretação da representante de que o orçamento deveria ter sido divulgado após o encerramento da fase de julgamento das propostas e antes da etapa da negociação, pois ela parece resgatar a redação do inciso II do art. 24 da Lei 14.133/2021, o qual foi vetado pelo então Presidente da República.

7. No que se refere à segunda ocorrência, assinalei não ter havido qualquer irregularidade na conduta do agente de contratação ao desclassificar a representante, tendo em vista que foi franqueada à empresa a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, demonstração esta que não ocorreu no caso concreto.

8. Nesse quadro, indeferi o pedido de concessão de medida cautelar, ante a ausência dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 276 do Regimento Interno do TCU.

9. Não obstante, considerando o grande distanciamento entre o valor orçado das propostas apresentadas; considerando a ausência de divulgação do orçamento estimativo da licitação, contemplando as composições e os preços de referência, após o encerramento da licitação; e considerando o exame perfunctório realizado no despacho anterior quanto aos preços referenciais, determinei o retorno dos autos à AudContratações para que:

a) realizasse diligência junto ao IF Baiano – **Campus** Teixeira de Freitas, a fim de que encaminhasse cópia da mencionada peça, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe deram suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos; e

b) promovesse a análise da economicidade da proposta vencedora do Pregão Eletrônico (PE) 90.003/2025, buscando fontes oficiais de referência e outras contratações paradigmáticas.

10. Cumpridas as medidas acima especificadas, a unidade técnica analisou as informações acostadas ao processo, na forma da instrução transcrita parcialmente a seguir com os ajustes de forma que entendi pertinentes:

“EXAME TÉCNICO

1. *Análise da diligência*

8. *Em 5/8/2025, foi encaminhado ofício de diligência ao instituto (peça 16) acerca das questões levantadas pelo relator.*

9. *Em resposta, a unidade jurisdicionada (UJ) apresentou os documentos acostados às peças 20-28.*

10. *Segue a análise dos pontos questionados.*

Despacho do relator (peça 15, p. 3): (...) julgo pertinente ordenar a realização de diligência junto ao IF Baiano – Campus Teixeira de Freitas, a fim de que encaminhe cópia da mencionada peça, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe deram suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos.

Fundamento legal ou jurisprudencial: art. 18, § 1º, VI, da Lei 14.133/2021

Contextualização:

11. *O representante alegou a seguinte irregularidade (peça 1, p. 7): manutenção do orçamento estimado sob sigilo, mesmo após o encerramento da fase de julgamento das propostas, prejudicando a competitividade do certame e impedindo que os licitantes avaliassem com maior precisão a margem de negociação, em afronta ao art. 24 da Lei 14.133/2021 e ao art. 12, § 1º, da IN - Seges/ME 73/2022.*

12. *Na instrução anterior (peça 12, p. 3), a AudContratações concluiu não haver plausibilidade jurídica na alegada irregularidade, uma vez que foi possível constatar a divulgação do orçamento estimado no Termo de Julgamento (peça 6, p. 3), juntado aos autos pelo próprio representante.*

13. *O relator discordou, com as seguintes considerações (peça 15, p. 2-3 - grifos originais):*

11. *Embora o valor estimado do certame conste, de fato, do Termo de Homologação publicado no Portal de Compras do Governo Federal (peça 8, p. 3), minha assessoria não logrou encontrar no referido site o orçamento estimado da licitação, com as composições dos preços para a sua formação.*

12. *Conquanto a Lei 14.133/2021 não estipule, de modo direto, o momento em que haverá a divulgação do orçamento sigiloso, é possível deduzir, a partir da interpretação do art. 18, § 1º, inciso VI, que a sua publicação necessariamente deve ocorrer após a conclusão da licitação.*

13. *Eis a redação do dispositivo:*

“§ 1º O estudo técnico preliminar [...] conterá os seguintes elementos:

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;” (grifos acrescidos).

14. *No que se refere à alegação do representante de que o orçamento deveria ter sido divulgado após o encerramento da fase de julgamento das propostas e antes da etapa da negociação, conquanto o art. 12, § 1º, da IN - Seges/ME 73/2022 permita, de fato, essa interpretação, compreendo, em juízo perfunctório, que ela deve ser afastada, pois além de contrária ao dispositivo legal supramencionado, ela parece resgatar a redação do inciso II do art. 24 da Lei 14.133/2021, o qual foi vetado pelo então Presidente da República.*

15. *Seguem a redação do texto legal afastado e as razões do veto:*

“Art. 24. [...]

II - o orçamento será tornado público apenas e imediatamente após a fase de julgamento de propostas.

‘A propositura legislativa estabelece que o orçamento será tornado público apenas e imediatamente após a fase de julgamento de propostas.

Entretanto, e embora a boa intenção do legislador, a medida contraria o interesse público, tendo em vista que estabelece de maneira rígida que o orçamento deve ser tornado público após o julgamento das propostas e resulta na impossibilidade, por exemplo, que ele seja utilizado na fase de negociação, fase essa posterior a de julgamento e estratégica para a definição da contratação.”

16. *De toda forma, considerando que a minha assessoria não logrou encontrar o orçamento estimativo do Pregão Eletrônico (PE) 90.003/2025, entre os documentos divulgados no Portal de Compras do Governo, e que esse documento é importante para a avaliação da economicidade dos preços da licitação, a ser tratada adiante, julgo pertinente ordenar a realização de diligência junto ao IF Baiano – Campus Teixeira de Freitas, a fim de que encaminhe cópia da mencionada peça, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe deram suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos.*

Manifestação da UJ sobre o indício de irregularidade (peça 20):

a) *inicialmente informa que a pesquisa teria sido conduzida pelo setor demandante, com envio padronizado do Termo de Referência (TR - peça 28) e Apêndice II (peça 27) a cotantes, concedendo se prazo mínimo de cinco dias úteis para retorno;*

b) *alega que a Análise Crítica dos Preços (peça 22) teria registrado a adoção da média como critério de consolidação, a obtenção de ao menos três cotações por item e a consideração de fretes e custos indiretos;*

c) aduz que o 'Mapa Comparativo de Preços' apresentaria, por item, os preços unitários coletados e a média resultante e consolidaria as quantidades entre as unidades participantes, registrando a título de transparência técnica: Item 1: cotações unitárias de R\$ 13.762,79; R\$ 15.500,00; R\$ 12.300,00, média de R\$ 13.854,26, total de R\$ 23.912.452,76; Item 2: cotações unitárias de R\$ 15.728,91; R\$ 17.500,00; R\$ 14.300,00, média de R\$ 15.842,97, total de R\$ 28.770.833,52; e Item 3: cotações unitárias de R\$ 6.670,00; R\$ 8.500,00; R\$ 6.300,00, média de R\$ 7.156,67, total de R\$ 7.629.010,22;

d) afirma que o procedimento teria seguido as boas práticas: padronização de informação, pluralidade de fontes, método explícito e controle de outliers;

e) alega que, para aferição de economicidade em fornecimento integrado sob Sistema de Registro de Preços (SRP), os chamados 'preços de internet' não se prestariam como parâmetro por serem usualmente voltados ao varejo sem escopo de instalação e responsabilidades correlatas, ressaltando que o objeto da licitação envolveria, conforme definido no TR e no Apêndice técnico, entrega, montagem e comissionamento, atendimento a requisitos técnicos normativos, responsabilidades perante concessionárias locais, garantias, logística entre diferentes localidades, além de custos indiretos inerentes (ex.: fretes, deslocamentos de equipes e materiais, documentação técnica/autorizações, prazos de atendimento); e

f) finaliza complementando que, por ser registro de preços, os licitantes internalizariam riscos empresariais típicos do modelo: validade de preços por 12 meses, incerteza quanto ao volume e ao momento da convocação, possível variação cambial de insumos importados ao longo da vigência, e eventuais adequações locais; destacando que tais elementos, ordinariamente considerados na formação de preços pelo mercado, explicariam divergências em relação a valores de varejo e não configurariam sobrepreço.

Análise:

14. No tocante ao orçamento detalhado, com valores unitários e totais por item e fornecedor, constata-se a apresentação do 'Mapa Comparativo de Preços' (peça 20, p. 5):

Serviço Público Federal
Ministério da Educação
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano
Campus Teixeira de Freitas
Pregão Eletrônico SRP 90003/2025

Lote	Item	Qty	Mapa Comparativo de Preços – Cotação/Fornecedores						Vl. Médio Unitário	Vl. Médio Total
			Fornecedor 1		Fornecedor 2		Fornecedor 3			
			Valor Unitário	Valor Total	Valor Unitário	Valor Total	Valor Unitário	Valor Total		
1	1	1726	R\$ 13.762,79	R\$ 23.754.575,54	R\$ 15.500,00	R\$ 26.753.000,00	R\$ 12.300,00	R\$ 21.229.800,00	R\$ 13.854,26	R\$ 23.912.458,51
	2	1816	R\$ 15.728,91	R\$ 28.563.700,56	R\$ 17.500,00	R\$ 31.780.000,00	R\$ 14.300,00	R\$ 25.968.800,00	R\$ 15.842,97	R\$ 28.770.833,52
	3	1066	R\$ 6.670,00	R\$ 7.110.220,00	R\$ 8.500,00	R\$ 9.061.000,00	R\$ 6.300,00	R\$ 6.715.800,00	R\$ 7.156,67	R\$ 7.629.006,67
Total de todos os itens de todos os lotes									R\$ 60.312.298,70	

15. Em relação às memórias de cálculo, verificou-se, inicialmente, que a Análise Crítica dos Preços Pesquisados (peça 22) apenas explicita a metodologia de cálculo adotada pelo instituto, com a descrição da utilização da média aritmética das cotações válidas, a exclusão de valores manifestamente inexequíveis ou excessivamente elevados (outliers), e a consideração de fretes e custos indiretos.

16. Todavia, constatou-se a ausência da memória de cálculo detalhada e de documentos de suporte (cotações originais, e-mails e propostas), o que compromete a rastreabilidade e auditabilidade do orçamento.

17. Assim, em 23/2/2026, foi enviada mensagem eletrônica ao servidor indicado como interlocutor junto ao TCU na manifestação técnica do instituto, Sr. Jean Bispo Moreira (peça 20, p. 6), solicitando a complementação das informações requeridas pelo relator.

18. Em resposta, foram encaminhados os seguintes documentos: TR, já existente nos autos, e as cotações realizadas (identificação dos fornecedores consultados, e-mails e propostas - peça 30).

19. A memória de cálculo detalhada é pressuposto para a transparência e a auditabilidade, permitindo a aferição da composição de custos (materiais, mão de obra, laudos e projetos). A mera indicação do custo global por item é insuficiente para validar o preço estimado.

20. Reiterando que o orçamento máximo estimado foi divulgado no Termo de Julgamento (peça 6, p. 3), registra-se que o detalhamento de preços integra o Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme disposto no art. 18, IV, da Lei 14.133/2021, inexistindo comando expresso para sua divulgação obrigatória, bastando sua disponibilização.

21. Em suma, a pesquisa de preços realizada pelo instituto padece de fragilidade metodológica por: (i) utilização exclusiva de cotações privadas; (ii) ausência de memória de cálculo detalhada; e (iii) falta de cotejo com contratações públicas similares, contrariando o disposto no art. 23 da Lei 14.133/2021.

II. Análise da economicidade da proposta da vencedora do PE 90003/2025

Despacho do relator (peça 15, p. 6): (...) julgo pertinente retornar os autos à AudContratações para que promova a análise da economicidade da proposta vencedora do Pregão Eletrônico (PE) 90.003/2025, buscando fontes oficiais de referência e outras contratações paradigmas, após a realização da diligência especificada no item 16 retro.

Análise:

22. No tocante à análise da economicidade da proposta vencedora do PE 90003/2025 (peça 25), observa-se os seguintes valores (peça 25):

Usina solar fotovoltaica - Telhado

Potência (kWp)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário R\$/kWp
130	730.290,17	5.617,61
260	1.460.580,34	5.617,61
300	1.685.283,43	5.617,61
30,24	168.529,03	5.573,04
120,33	674.113,84	5.602,20
196	1.101.055,10	5.617,62

Usina solar fotovoltaica - Solo

Potência (kWp)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário R\$/kWp
300	2.399.363,61	7.997,87
300	2.352.207,60	7.840,69
120	969.407,42	8.078,40
196	1.576.692,21	8.044,34

Poste solar fotovoltaico

Unidade	Valor Total (R\$)	Valor Unitário (R\$)
1.066	3.169.814,58	2.973,56

23. Com a aplicação do BDI (24,43%), a proposta da Solar passa a contar com os seguintes valores: R\$ 6.990,00/kWp usina solar fotovoltaica em telhado e R\$ 9.900,00/kWp usina solar fotovoltaica em solo e R\$ 3.700,00/unid. poste solar fotovoltaico.

24. Passou-se, então, ao cotejo com duas contratações homologadas, com valores recentes (2025 e 2026), objetos similares (fornecimento e instalação de usina solar fotovoltaica em telhado e em solo), potências comparáveis e de mesma natureza (microgeração distribuída).

25. Primeiramente, o Contrato 46/2025 da Fundação Universidade de Rondônia, decorrente do PE - SRP 90021/2024 do Colégio Militar do Rio de Janeiro (peça 31, p. 1):

Potência (kWp)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário R\$/kWp
20	127.000,00	6.350,00
46	292.100,00	6.352,00
65	412.750,00	6.350,00

Usina solar fotovoltaica - Solo

Potência (kWp)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário R\$/kWp
75	540.000,00	7.200,00

26. Por último, contratações decorrentes do PE - SRP 93000/2024 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (peça 32, p. 54-55):

Usina solar fotovoltaica - Telhado

Potência (kWp)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário R\$/kWp
19,89	129.850,00	6.528,00
45,63	289.700,00	6.348,00
65,52	431.000,00	6.578,00

Usina solar fotovoltaica - Solo

Potência (kWp)	Valor Total (R\$)	Valor Unitário R\$/kWp
78,40	564.500,00	7.200,00

27. Os valores apresentados acima pela empresa 5G Energia, Comercial Importadora e Exportadora Ltda. no âmbito do PE 90021/2024 e do PE 93000/2024 são globais e fixos.

28. Na sequência, realizou-se o cotejo com duas contratações homologadas, com valores recentes (2024 e 2025) e objeto similar (poste solar fotovoltaico).

29. Primeiramente, o PE 90050/2024, conduzido pela Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão/PR, Item 28 (peça 33, p. 39-40):

Poste solar fotovoltaico

Unidade	Valor Total (R\$)	Valor Unitário (R\$)
5	22.095,00	4.419,00

30. Por último, o PE 90014/2025, conduzido pela Prefeitura Municipal de Pinhal Grande/RS, Itens 77 e 78 (peça 34, p. 61 e 63):

Poste solar fotovoltaico

Unidade	Valor Total (R\$)	Valor Unitário (R\$)
10	18.000,00	1.800,00
10	19.000,00	1.900,00

31. Quanto ao valor do BDI aplicado pela Solar, entende-se que está dentro do usual de mercado (de 24% a 28% - Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Marcos Bemquerer), não se mostrando, portanto, excessivo.

32. A inclusão do BDI não compromete a economicidade das instalações de usinas fotovoltaicas em telhado, cuja variação percentual de aproximadamente 7% se encontra dentro de um patamar razoável e aceitável. Todavia, em relação às instalações de usinas fotovoltaicas em solo, considerando a diferença entre a proposta da Solar e os valores das contratações similares (R\$ 9.900,00 - R\$ 7.200,00 = R\$ 2.700,00), encontra-se uma variação a maior de 37,5%, o que indica potencial afronta ao princípio da economicidade, dada a materialidade da diferença (R\$ 4.903.200,00 - R\$ 2.700,00*1816 - peça 25, p. 1), conforme quadros a seguir:

Quadro 1 - Comparação de Diferença Percentual nos Preços por kWp da Proposta da Solar

	Proposta Solar (R\$/kWp)	Contrato 46/2025		Proposta 5G PE IFSP 93000/2024	
		(R\$/kWp)	Diferença (%)	(R\$/kWp)	Diferença (%)
Telhado	6.990,00	6.350,00	6,5	6.484,00	7,5
Solo	9.990,00	7.200,00	37,5	7.200,00	37,5

Quadro 2 - Diferença de Valores das Usinas Fotovoltaicas no Solo Considerando os Preços/kWp

Proposta Solar		Contrato 46/2025		Proposta 5G PE IFSP 93000/2024	
Total de kWp	Valor Total (R\$)	Valor Total (R\$)	Diferença (R\$)	Valor Total (R\$)	Diferença (R\$)
1.816	17.978.400,00	12.357.800,00	5.620.520,00	13.075.200,00	4.903.200,00

33. No tocante à instalação de poste voltaico, considerando a diferença entre a proposta da Solar e a média simples obtida com os valores das contratações similares (R\$ 3.700,00 - R\$ 2.706,33 = R\$ 993,67), encontra-se uma variação de 36,72%, o que também indica potencial afronta ao princípio da economicidade, dada a materialidade da diferença (R\$ 1.059.252,22 - R\$ 993,67*1.066 - peça 25, p. 1).

34. Tal discrepância configura indicio de sobrepreço, com potencial risco de dano ao erário, agravado pelo fato de o certame adotar o sistema de registro de preços, com, além do órgão gerenciador, nove órgãos participantes e possibilidade de diversas adesões (caronas).

35. O indício de sobrepreço na proposta da Solar acima identificado ratifica a falha na elaboração do orçamento estimado (item 21 retro), cujos valores máximos por kWp foram fixados em R\$ 13.854,26 (telhado) e R\$ 15.842,97 (solo) - vide quadro no item 14 desta instrução.

36. A conformidade com o orçamento máximo estimado não garante, por si só, a economicidade da contratação.

37. O orçamento estimado constitui parâmetro interno de aceitabilidade, cuja legitimidade depende de metodologia idônea de pesquisa, baseada em fontes confiáveis, tratamento estatístico adequado e cotejo com contratações públicas efetivas. Se o orçamento estiver inflado ou metodologicamente fragilizado, como no caso ora sob exame, a aparente vantajosidade da proposta pode ser meramente formal, mascarando preço superior ao de mercado.

38. A pesquisa de mercado restrita a cotações de fornecedores, sem o cotejo com contratações públicas similares, contraria a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 3010/2016-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; 2704/2021-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman; e 3569/2023-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).

39. Diante do exposto, conclui-se necessária a adoção de medida cautelar e a realização de oitiva do instituto para que apresente justificativas para as seguintes irregularidades: (i) falhas identificadas na elaboração do orçamento da contratação, apresentando a composição detalhada de custos de cada item e comprovando a adequação de seus preços aos valores de mercado; (ii) indício de sobrepreço identificado na proposta da Solar, referente ao Item 2 (usina solar fotovoltaica em solo) - caso entenda pela regularidade do preço, apresente composição analítica e custos unitários que justifique a especificidade técnica do item capaz de sustentar a diferença observada, afastando o indício; e (iii) indício de sobrepreço identificado na proposta da Solar, referente ao Item 3 (poste solar fotovoltaico) - caso entenda pela regularidade do preço, apresente composição analítica e custos unitários que justifique a especificidade técnica do item capaz de sustentar a diferença observada, afastando o indício.

40. Além disso, cabe realizar a oitiva da empresa signatária da ata de registro de preços, bem como a construção participativa de deliberações junto à UJ.

CONCLUSÃO

41. Com relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, registra-se o indeferimento da medida pleiteada pelo relator (peça 15, p. 6).

42. Não obstante, considerando os indícios de sobrepreço identificados na presente instrução referentes aos Itens 2 e 3 (usina solar fotovoltaica em solo e poste solar fotovoltaico) da proposta da Solar (plausibilidade jurídica), a possibilidade de adesão à ARP 12/2025 (perigo da demora) e que até agora não foi firmado nenhum contrato (perigo da demora reverso), será proposta a adoção de medida cautelar somente em relação a esses itens.

43. Quanto aos indícios de irregularidades, será proposta a realização de oitivas e construção participativa de deliberações.

44. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que poderá haver impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade, uma vez que há potencial risco de sobrepreço em contratação para registro de preços.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

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

46. Não houve pedido de sustentação oral.

47. Quanto ao pedido formulado pelo representante de ingresso como parte interessada (peça 1, p. 17), registra-se o seu indeferimento pelo relator (peça 15, p. 6).

48. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Em virtude do exposto, propõe-se:

49.1. adotar medida cautelar, sem oitiva prévia, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção, a fim de que o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano suspenda a utilização da Ata de Registro de Preço 12/2025, referente ao Item 2 (usina solar fotovoltaica em solo) e ao Item 3 (poste solar fotovoltaico), até que o Tribunal delimite sobre o mérito da matéria ora em apreço e, caso algum contrato já tenha sido firmado, abstenha-se de praticar qualquer ato com vistas à sua execução até a deliberação definitiva desta Corte, comunicando tal medida aos demais órgãos partícipes e aderentes, se existentes;

49.2. realizar a oitiva do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, com amparo no art. 276, § 3º, c/c o art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, se pronuncie em relação aos seguintes pontos relativos ao Pregão Eletrônico 90003/2025:

a) *falha na elaboração do orçamento da contratação, caracterizada pela utilização exclusiva de cotações privadas, ausência de memória de cálculo detalhada e falta de cotejo com contratações públicas similares, contrariando o disposto no art. 23 da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 3010/2016-TCU-Plenário, 2704/2021-TCU-Plenário e 3569/2023-TCU-2ª Câmara), devendo, em sua resposta, apresentar a composição detalhada de custos de cada item e comprovando a adequação de seus preços aos valores de mercado;*

b) *indícios de sobrepreço na proposta da vencedora, referente ao Item 2 (usina solar fotovoltaica em solo), que, no cotejo com contratações públicas similares, apresentou uma variação percentual de 37,5%, em possível afronta ao princípio da economicidade, devendo, em sua resposta, apresentar, caso entenda pela regularidade do preço, composição analítica e custos unitários que justifique a especificidade técnica do item capaz de sustentar a diferença observada;*

c) *indícios de sobrepreço na proposta da vencedora, referente ao Item 3 (poste solar fotovoltaico em solo), que, no cotejo com contratações públicas similares, apresentou uma variação percentual de 36,72%, em possível afronta ao princípio da economicidade, devendo, em sua resposta, apresentar, caso entenda pela regularidade do preço, composição analítica e custos unitários que justifique a especificidade técnica do item capaz de sustentar a diferença observada; e*

d) *demais informações que julgar necessárias;*

49.3. *considerando a possibilidade de construção participativa das deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 14 da Resolução - TCU 315/2020, bem como o previsto nas Normas de Auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria - TCU 280/2010, referente aos comentários dos gestores (no que se aplica a representações e denúncias):*

a) *solicitar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, caso queira, no prazo de quinze dias:*

a.1) *a apresentação de possíveis ações corretivas que poderão ser tomadas para prevenir ou corrigir os indícios de irregularidades detectados ou remover seus efeitos;*

a.2) *a apresentação de subsídios para a avaliação prévia da relação entre custo e benefício das possíveis proposições, conforme disposto no art. 171, inciso I, da Lei 14.133/2021; e*

a.3) *na hipótese de serem consideradas insuficientes, pelo TCU, as alternativas apresentadas pela unidade jurisdicionada, a manifestação quanto aos possíveis impactos de determinação do TCU para: i) anulação dos Itens 2 e 3 do Pregão Eletrônico 90003/2025 e dos atos dele decorrentes;*

b) *alertar o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano com relação à construção participativa de deliberações, de que:*

b.1) *a sua manifestação quanto às alternativas para corrigir os indícios de irregularidades verificados e quanto aos impactos das possíveis medidas a serem adotadas pelo TCU será avaliada na proposição de mérito, mas não vincula as decisões desta Corte de Contas, notadamente quando os riscos decorrentes de sua adoção e/ou da manutenção de situação irregular não se coadunarem com o interesse público que se pretende tutelar;*

b.2) *a ausência de manifestação no prazo estipulado não impedirá o andamento processual, podendo o TCU vir a prolatar decisão de mérito, caso haja elementos suficientes que caracterizem afronta às normas legais e/ou possibilidade de ocorrência de prejuízos à Administração; e*

b.3) *a ausência de manifestação não será considerada motivo de sanção;*

49.4. *realizar, nos termos do art. 250, V, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da sociedade empresária LED Solar Empreendimentos Elétricos Ltda. (CNPJ 16.730.924/0001-83), para, no prazo de quinze dias, manifestar-se, caso queira, sobre os fatos constantes no subitem 49.2 retro;*

49.5. *encaminhar cópia da presente instrução ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano e à referida sociedade empresária, de maneira a embasar suas respectivas respostas; e*

49.6. *comunicar a medida adotada ao representante.”*

11. Submetidos os autos ao meu descortino, expedi despacho com o seguinte teor, em sua parte dispositiva:

“13. Considerando os indícios de sobrepreço apurados pela AudContratações e a iminência de eventuais contratações e adesões à ARP 12/2025, entendo que a medida cautelar pode ser adotada, nos termos indicados, uma vez satisfeitos os requisitos para a sua expedição.

14. Não obstante, faço os seguintes acréscimos pontuais à proposta:

a) *que a oitiva do IF Baiano, consignada na letra “b” do item 11 retro, contemple a manifestação sobre a presença dos pressupostos da adoção da medida cautelar;*

b) *que a oitiva da empresa LED Solar Empreendimentos Elétricos Ltda., também seja fundamentada no art. 276, § 3º, do RITCU e inclua a manifestação sobre a presença dos pressupostos da adoção da medida cautelar; e*

c) *que seja realizada diligência junto ao IF Baiano a fim de que traga informações atualizadas sobre a eventual celebração de contratos decorrentes da ARP 12/2025, juntando documentação acerca dos pagamentos realizados, em caso positivo.*

Nesses termos, autorizo a adoção das medidas processuais sugeridas.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela MTEC Comércio e Serviços de Instalações Técnicas Ltda., na condição de licitante, dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.003/2025, para registro de preços, sob a responsabilidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano) - **Campus** Teixeira de Freitas.

2. O aludido certame teve como objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento e na implantação de sistema de energia solar (usina solar fotovoltaica) para a geração de energia elétrica e de sistema de iluminação natural (peça 4, p. 1). O valor estimado da licitação foi de R\$ 60.312.296,50 (peça 6, p. 3).

3. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) apurou que: o pregão foi homologado em 27/6/2025, tendo a proposta vencedora totalizado R\$ 33.987.340,00; houve assinatura da Ata de Registro de Preços (ARP) 12/2025 decorrente da licitação em 27/6/2025; até o momento de manifestação do instituto (19/8/2025), não tinha havido assinatura de contrato; e não foi registrada nenhuma impugnação ao certame no Portal de Compras do Governo Federal.

4. A representante alegou, em suma, a ocorrência de prejuízo à competitividade pela não divulgação do orçamento do certame, após o encerramento da fase de julgamento das propostas, e de irregularidade em sua desclassificação, devido à não realização de diligência para demonstração da exequibilidade de sua proposta.

5. Após a instrução preliminar da unidade técnica, entendi, em juízo perfunctório, que houve infração ao art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei 14.133/2021, uma vez que o IF Baiano não providenciou a publicação do orçamento estimativo da licitação após a conclusão do certame.

6. Todavia, consignei que não prosperava a interpretação da representante de que o orçamento deveria ter sido divulgado após o encerramento da fase de julgamento das propostas e antes da etapa da negociação, pois ela parece resgatar a redação do inciso II do art. 24 da Lei 14.133/2021, o qual foi vetado pelo então Presidente da República.

7. No que se refere à segunda ocorrência, assinalei não ter havido qualquer irregularidade na conduta do agente de contratação ao desclassificar a representante, tendo em vista que foi franqueada à empresa a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, demonstração esta que não ocorreu no caso concreto.

8. Nesse quadro, indeferi o pedido de concessão de medida cautelar, ante a ausência dos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 276 do Regimento Interno do TCU.

9. Não obstante, considerando o grande distanciamento entre o valor orçado das propostas apresentadas; e considerando a ausência de divulgação do orçamento estimativo da licitação, contemplando as composições e os preços de referência, após o encerramento da licitação; determinei o retorno dos autos à AudContratações para o exame da economicidade dos preços registrados.

10. Cumpridas as medidas acima especificadas, a unidade técnica concluiu que:

a) a pesquisa de preços realizada pelo instituto padecia de fragilidade metodológica devido à: utilização exclusiva de cotações privadas; ausência de memória de cálculo detalhada; e falta de cotejo com contratações públicas similares, contrariando o disposto no art. 23 da Lei 14.133/2021; e

b) foi configurado indício de sobrepreço nos itens registrados, no montante de aproximadamente R\$ 5.962.452,22 (17,6% do valor total da ata de registro de preços), após confrontar os valores constantes da ARP com contratações paradigmas realizadas pela Administração Pública.

11. Diante desse cenário, avaliei que estavam presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar e determinei a suspensão da utilização da ARP 12/2025, referente aos itens 2 e 3, até que este Tribunal delibere sobre o mérito da matéria ora em apreço e, caso algum contrato já tenha sido firmado, abstenha-se de praticar qualquer ato com vistas à sua execução até a deliberação definitiva desta Corte, comunicando tal medida aos demais órgãos partícipes e aderentes, se existentes.

12. Ademais, autorizei a oitiva do IF Baiano e da empresa signatária da ata de registro de preços, bem como a realização de diligência para a obtenção de informações atualizadas sobre a eventual celebração de contratos decorrentes da ARP 12/2025, conforme o despacho transcrito no relatório que antecede este voto.

Ante o exposto, com amparo no disposto no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 662/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.849/2025-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto VII - Representação
3. Interessado: LED Solar Empreendimentos Eletricos Ltda (16.730.924/0001-83).
4. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Julia Gomes de Almeida (71049/OAB-DF) e Fernando José Gonçalves Acunha (21184/OAB-DF), representando MTEC Comércio e Serviços de Instalações Técnicas Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela MTEC Comércio e Serviços de Instalações Técnicas Ltda., na condição de licitante, dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90.003/2025, para registro de preços, sob a responsabilidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano (IF Baiano) - **Campus** Teixeira de Freitas,

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

9.1. com fulcro no art. 276, **caput** e § 1º, do Regimento Interno do TCU, referendar a medida cautelar adotada pelo relator por meio do despacho transcrito no relatório que precede este acórdão; e

9.2. dar ciência deste acórdão ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, à sociedade empresária interessada e à autora da representação.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0662-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 005.592/2025-9 [Aposos: TC 005.591/2025-2, TC 003.839/2025-7, TC 005.954/2025-8, TC 005.497/2025-6]

Natureza: Representação

Órgão: Ministério da Educação

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. POSSÍVEIS INCONSISTÊNCIAS NO NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA PÉ-DE-MEIA,

DIVERGÊNCIAS NAS BASES DE DADOS UTILIZADAS E DESCUMPRIMENTO DO CRITÉRIO DE RENDA ADOTADO PARA O RECEBIMENTO DOS BENEFÍCIOS. DISCREPÂNCIA ENTRE O NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS E DE MATRICULADOS NO ENSINO MÉDIO NÃO CONFIRMADA. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A PESSOAS NÃO ELEGÍVEIS, EM FRAÇÃO PERCENTUALMENTE BAIXA FRENTE AO UNIVERSO DE PESSOAS ATENDIDAS. FRAGILIDADES E OPORTUNIDADES DE MELHORIA NA OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pela Deputada Federal Caroline Rodrigues de Toni, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Programa Pé-de-Meia, instituído pela Lei 14.818/2024 e gerido pelo Ministério da Educação (MEC), relacionadas a inconsistências no número de beneficiários, divergências nas bases de dados utilizadas no programa e descumprimento do critério de renda.

2. Em apertada síntese, a representante solicita liminarmente que o MEC efetue cruzamento de dados, revisão e, consequentemente, exclusão do programa em relação àqueles que não cumprem as exigências estabelecidas em lei.

3. Após a instrução preliminar da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), proferi despacho em que conheci da representação, por atender aos pressupostos de admissibilidade, indeferi o pedido de medida cautelar e determinei a realização de diligência junto ao aludido órgão, para que fossem enviados os seguintes documentos e informações:

- controles implementados no âmbito do Programa Pé-de-Meia com objetivo de verificar se a renda familiar dos beneficiários está em conformidade com os critérios estabelecidos na Lei 14.818/2024;
- controles implementados para assegurar a veracidade das informações sobre matrícula, idade e frequência, fornecidas pelos sistemas ofertantes de ensino médio, visando prevenir possíveis fraudes;
- controles destinados à verificação da regularidade do CPF dos beneficiários e, quando aplicável, de seus responsáveis legais;
- tratamento realizado, no âmbito dos dados divulgados ao público sobre os pagamentos do Programa Pé-de-Meia, aos casos em que uma mesma pessoa figura como responsável por mais de um estudante beneficiário; e
- justificativa para ausência de divulgação, por parte do MEC, dos dados referentes aos pagamentos realizados de forma segregada por mês e por tipo de incentivo (matrícula, frequência, conclusão e Exame Nacional do Ensino Médio – Enem);
- acesso ao banco de registros administrativos previsto no § 4º do art. 7º do Decreto 11.901/2024, ou seja, aos dados encaminhados pelos sistemas ofertantes de ensino médio via Sistema de Gestão Presente.

4. Na ocasião, autorizei a AudEducação a realizar inspeção no MEC, podendo a fiscalização se estender a outros órgãos e entidades para que fossem analisadas as questões elencadas neste processo.

5. Na sequência, a unidade técnica efetuou a fiscalização autorizada e elaborou o relatório transcrito parcialmente a seguir, com os ajustes de forma que entendi pertinentes:

“I. Introdução

I.1. Deliberação que originou o trabalho

1. *A deliberação que autorizou a realização da Inspeção foi o Despacho de 08/04/2025 do Ministro Benjamin Zymler constante no processo TC 005.592/2025-9 (peça 10).*

I.2. Visão geral do objeto

2. *O Programa Pé-de-Meia foi criado pela Lei 14.818, de 16/1/2024, com o objetivo de instituir incentivo financeiro, na modalidade de poupança, aos estudantes matriculados no ensino médio público.*

3. *O estabelecimento do incentivo financeiro, segundo essa Lei, tem como objetivos: a) democratizar o acesso dos jovens ao ensino médio e estimular a sua permanência nele; b) mitigar os efeitos das desigualdades sociais na permanência e na conclusão do ensino médio; c) reduzir as taxas de retenção, abandono e evasão escolar; d) contribuir para a promoção da inclusão social pela educação; e) promover o desenvolvimento humano, com atuação sobre determinantes estruturais da pobreza extrema e de sua reprodução intergeracional; e, f) estimular a mobilidade social.*

4. *São elegíveis ao recebimento do incentivo financeiro os estudantes de baixa renda regularmente matriculados no ensino médio das redes públicas e das escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação no campo conveniadas com o poder público, em todas as modalidades, e pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).*

5. *Os estudantes elegíveis e que são beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) possuem*

prioridade na concessão do incentivo financeiro do Pé-de-Meia. Porém, não são elegíveis para o programa os beneficiários do Programa Bolsa Família que integram famílias unipessoais.

6. O Programa Pé-de-Meia contou com investimento de R\$ 12,5 bilhões em 2024 e atingiu um total de 4 milhões de beneficiários com a concessão dos seguintes incentivos:

- a) **Incentivo matrícula.** Ao comprovar a matrícula, o aluno do ensino regular ganha **R\$ 200,00**;
- b) **Incentivo frequência.** Para receber as outras nove parcelas mensais, no valor total anual de **R\$ 1.800,00**, o estudante deve comprovar o mínimo de 80% de frequência às aulas. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação exige 75% de frequência ao total de horas letivas para que o estudante de ensino médio seja aprovado. Ou seja, a exigência de frequência às aulas é maior para o beneficiário do Pé-de-Meia;
- c) **Incentivo conclusão.** Ao final de cada ano concluído, o beneficiário recebe **R\$ 1.000,00**;
- d) **Incentivo Enem.** Os alunos do 3º ano que participarem do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e concluírem o ensino médio tem direito, ainda, ao adicional de **R\$ 200,00**.

7. Dessa forma, o estudante beneficiário do Pé-de-Meia poderá ganhar, no total, R\$ 9.200,00, caso cumpra todos os requisitos durante os três anos do ensino médio.

8. O programa conta com um calendário operacional definido em Portaria do Ministério da Educação. Em 2024, a Portaria MEC 84/2024, definiu que seriam submetidos à verificação de elegibilidade os estudantes com famílias cadastradas no CadÚnico, mas que fossem exclusivamente participantes do Programa Bolsa Família (PBF), conforme prioridade contida na Lei 14.818/2024. A renda para ser elegível ao PBF é de R\$ 218,00 per capita e a família é desligada desse programa se a renda mensal per capita ultrapassar meio salário mínimo, R\$ 706,00 em 2024.

9. Em agosto de 2024, houve a expansão do Pé-de-Meia que alcançou os estudantes cadastrados no CadÚnico com renda média familiar inferior a meio salário mínimo. A ampliação também abarcou os estudantes matriculados na Educação de Jovens e Adultos (EJA). As alterações normativas foram realizadas por meio da Portaria MEC 792/2024 e a Portaria MEC 861/2024, estabeleceu os procedimentos de verificação da elegibilidade para EJA.

10. A elegibilidade do critério de renda é avaliada seguindo as datas bases definidas nos normativos e não há reavaliação dentro do ciclo. Os estudantes beneficiários são reavaliados no ciclo seguinte, junto com os novos alunos que ingressaram no ensino médio.

1.3. Objetivos e questões orientadoras da Inspeção

11. A fiscalização teve como objetivos identificar se há divergências entre o número de matrículas no ensino médio regular e o número de beneficiários no Programa Pé-de-Meia, além de verificar se eventuais divergências ocorrem por conta de irregularidades na elegibilidade dos estudantes.

12. Esses objetivos foram definidos a partir da instrução de representação formulada por membro do Congresso Nacional (peça 7), que trouxe a esta Corte de Contas os indícios de ocorrência de irregularidades na execução do Programa Pé-de-Meia, fundamentadas em matéria do Jornal Estadão, de 31/3/2025, atualizada em 1º de abril do mesmo ano.

13. Segundo os elementos trazidos aos autos, constam municípios nos quais o número de beneficiários do programa superaria o total de alunos matriculados na rede de ensino, indicando inclusão indevida de participantes.

14. Adicionalmente, foram relatados casos de divergência entre a base de dados do Censo da Educação Básica e a lista de beneficiários divulgada pelo Ministério da Educação no seu portal na internet e, finalmente, suspeita de descumprimento do critério de renda previsto na Lei 14.818/2024 (peça 1).

15. A partir desses elementos e dos objetivos da Inspeção foram formuladas as seguintes questões orientadoras da fiscalização:

- a) **Questão 1:** Os dados de matrículas no ensino médio público e em escolas comunitárias do campo conveniadas com o poder público, em todas as suas modalidades, quando confrontados com o número de beneficiários do Programa Pé-de-Meia, por município, estão consistentes entre si?
- b) **Questão 2:** Os beneficiários cadastrados no Sistema Gestão Presente estão em conformidade com os critérios de elegibilidade definidos no Programa Pé-de-Meia?

1.4. Metodologia utilizada

Para alcançar o objetivo da inspeção foi promovida, inicialmente, reunião com os gestores do Ministério da Educação (MEC) responsáveis pelo programa. No encontro foram sanadas dúvidas sobre a execução do programa em relação à prestação de informações pelas secretarias estaduais de educação, identificação dos tipos de pagamento no Sistema Gestão Presente (SGP), utilização do CadÚnico para identificação dos beneficiários e definição de variáveis do banco de dados do SGP para internalização no TCU.

16. Os dados recebidos do MEC foram armazenados no LabContas, tratados, organizados e submetidos a cruzamentos com a base do CadÚnico, base do Programa Bolsa Família e base de CPF na Receita Federal do Brasil (RFB). Além disso, foram utilizados os dados do Censo da Educação Básica 2024 que apresenta o número de matrículas no ensino médio, em todas as modalidades, no ano em análise na fiscalização.

17. Complementarmente, foram realizados cruzamentos dos CPFs dos beneficiários do programa e respectivos responsáveis com a Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc).

18. Detalhamento dos cruzamentos realizados e da metodologia utilizada encontra-se no Apêndice (C) e nas peças 29, 30, 31, 35 e 62.

19. As informações requeridas e os procedimentos adotados na Inspeção fazem parte da matriz de planejamento do trabalho (Apêndice A) e o detalhamento dos resultados encontrados encontram-se na matriz de achados (Apêndice B).

20. Finalmente, os resultados do trabalho foram apresentados aos gestores do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) para que pudessem apresentar comentários, conforme Resolução - TCU 315/2020. A análise dos comentários encontra-se no apêndice D e os pontos de concordância da equipe de fiscalização foram incorporados a este relatório.

21. A Inspeção foi realizada de acordo com a Portaria Segecex 29/2010, que disciplina esse instrumento de fiscalização no TCU, as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 180/2010), dos Padrões de Auditoria de Conformidade (Portaria Segecex 26/2010) e, subsidiariamente, do Manual de Auditoria Operacional (Portaria Segecex 18/2020).

I.5. Limitações inerentes à fiscalização

22. Não foram encontradas limitações à fiscalização que impedissem emissão de opinião sobre os elementos constantes do escopo do trabalho.

I.6. Volume de recursos fiscalizados

23. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 12,5 bilhões, correspondente ao valor executado no programa no ano de 2024.

I.7. Benefícios estimados da fiscalização

24. Os benefícios qualitativos esperados da fiscalização são melhorias nos controles internos e aperfeiçoamento da focalização do programa. Em termos quantitativos, os benefícios do controle podem advir da suspensão de pagamentos ou do retorno de recursos aos cofres públicos a partir da identificação de beneficiários não elegíveis incluídos indevidamente no programa. Tendo em vista um número identificado de 12.877 possíveis casos de renda média familiar acima do limite do programa e um bloqueio de R\$ 1000,00 do incentivo conclusão desses estudantes, a estimativa do benefício quantitativo fica em torno de R\$ 12,877 milhões de reais.

I.8. Processos conexos

25. Foram autuados nesta Corte de Contas os processos de representação TC 005.954/2025-8, TC 005.591/2025-2, TC 005.497/2025-6, TC 003.839/2025-7 e TC 004.201/2025-6, todos fundamentados na mesma reportagem que originou o presente processo. Todos esses processos encontram-se apensados a este TC 005.592/2025-9, da relatoria do Min. Benjamin Zymmler.

26. Além dessas representações, também foram autuados processos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), com pedido de realização de auditoria no Programa Pé-de-Meia, tendo por base a mesma reportagem jornalística. São os processos TC 005.983/2025-8 (relator Min. Jorge Oliveira), TC 006.011/2025-0 (relator Min. Jhonatan de Jesus) e TC 008.560/2025-0 (relator Min. Benjamin Zymmler).

II. Contextualização e escopo da Inspeção

27. Esta Inspeção foi determinada no âmbito de processo de representação autuado em decorrência de supostas impropriedades e irregularidades no Programa Pé-de-Meia.

28. Segundo os elementos trazidos aos autos, em matéria do Jornal Estadão, constam municípios nos quais o número de beneficiários do programa superaria o total de alunos matriculados na rede de ensino, indicando inclusão indevida de participantes.

29. Adicionalmente, foram relatados casos de divergência entre a base de dados do Censo da Educação Básica e a lista de beneficiários divulgada pelo Ministério da Educação no seu portal na internet e, finalmente, suspeita de descumprimento do critério de renda previsto na Lei 14.818/2024.

30. Diante desses elementos, na instrução inicial da representação (peça 7), verificou-se que os elementos apontados na reportagem e objeto de saneamento na Inspeção seriam os seguintes: a) análise dos beneficiários e matrículas na rede pública e b) análise dos critérios de elegibilidade para os beneficiários.

31. Os municípios nos quais ocorreriam tais divergências são apresentados na tabela 1.

Tabela 1 – Relação de municípios com número de beneficiários maior que matrículas ou com número de beneficiários com pelo menos 90% do número de matrículas, em 2024.

Municípios	Estudantes que receberam pelo menos uma parcela do Pé-de-Meia até fevereiro 2025	Alunos matriculados segundo reportagem

Riacho de Santana (BA) ¹	1231	1024	Escola
		1677	SEDUC
		1860	MEC
Porto de Moz (PA) ¹	1687	1382	Escola
		3105	MEC
Natalândia (MG) ¹	326	317	Escola
		600	MEC
Quixabá (PB) ²	66	67	
Alcântara (MA) ²	833	839	
Quixabeira (BA) ²	426	436	
Serraria (PB) ²	139	144	
Senador Alexandre Costa (MA) ²	440	459	
Brejo do Cruz (PB) ²	351	367	
Mirador (MA) ²	688	736	
Conceição do Lago-Açu (MA) ²	597	643	
Bonito de Santa Fé (PB) ²	343	375	
Riacho dos Cavalos (PB) ²	166	183	
Mogeirol (PB) ²	491	545	
Santana dos Garrotes (PB) ²	208	231	

Fonte: Reportagem do Jornal Estadão de 1º de abril de 2025 (atualização). Beneficiários arquivo disponibilizado no site do Programa Pé-de-Meia em <https://www.gov.br/mec/pt-br/pe-de-meia/documentos>

¹ Municípios com indícios de ocorrência de número maior de beneficiários que matrículas na rede pública.

² Municípios com alto percentual de beneficiários do Pé-de-Meia em relação ao total de matrículas no Censo da Educação Básica.

32. Observa-se na tabela 1 que, em alguns casos, há divergência entre as informações prestadas por diversas fontes em relação aos estudantes matriculados (escola, secretaria de educação, MEC).

33. Assim, o escopo da fiscalização se restringe à verificação da ocorrência ou não dessas inconsistências no Programa Pé-de-Meia e uma análise geral dos critérios de elegibilidade.

34. Dessa forma, os resultados da inspeção já abarcam os elementos necessários para instrução de mérito da representação e a consequente conclusão nesta unidade técnica.

II. 1 – O Sistema Gestão Presente

35. O Sistema Gestão Presente (SGP) é uma plataforma desenvolvida pelo MEC em parceria com o Núcleo de Excelência em Tecnologias Sociais (NEES) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

36. A plataforma é utilizada pelo Ministério da Educação na coleta de dados das redes de ensino em relação aos estudantes do ensino médio e que permitem a gestão e execução do Programa Pé-de-Meia.

37. De acordo com o Manual do Sistema Gestão Presente, no âmbito do Pé-de-Meia, o sistema verifica a elegibilidade dos estudantes ao programa a partir da comparação dos dados enviados pelas redes de ensino com os dados constantes no CadÚnico gerido pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Após essa verificação, os dados dos estudantes selecionados são enviados à Caixa Econômica Federal (Caixa), instituição bancária responsável por manter as contas dos estudantes e realizar os pagamentos dos incentivos.

38. Os sistemas de ensino enviam os dados de todos os estudantes matriculados no ensino médio regular, além daqueles matriculados em escolas comunitárias do campo conveniadas com o poder público. Periodicamente, são encaminhadas também as informações de frequência dos estudantes, mesmo daqueles que não são beneficiários do Pé-de-Meia.

39. Esse envio permite ter uma visão da dinâmica de estudantes nas escolas e sua mobilidade entre escolas no mesmo município ou em municípios diferentes. Não é um dado estático, como o que ocorre com o Censo da Educação Básica.

II.2 – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)

40. O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) foi instituído pela Lei 8.742/1993 e regulamentado pelo Decreto 11.016/2022 e tem como finalidade coletar, processar, sistematizar e

disseminar informações, com a finalidade de realizar a identificação e a caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda que residem no território nacional.

41. Para realizar o cadastro, a família deve procurar um posto de atendimento do CadÚnico ou um Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) ou fazer um pré-cadastro no aplicativo do Cadastro Único.

42. Segundo Decreto 11.016/2022, para fazer o cadastro há necessidade de uma pessoa responsável por prestar as informações ao CadÚnico em nome da família. Essa pessoa deve ter pelo menos 16 anos e, preferencialmente, ser do sexo feminino.

43. Para efeito do CadÚnico, família é uma ou mais pessoas que moram em um mesmo domicílio, contribuem para o rendimento, têm suas despesas atendidas pelos moradores e cuja renda é toda a remuneração proveniente do mercado de trabalho e de outras fontes.

44. Por fim, no CadÚnico a renda familiar mensal leva em consideração os rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família e a renda familiar per capita é a razão entre a renda familiar mensal e o total de indivíduos do grupo familiar.

45. Segundo informações do MDS (peça 59, p.4), para apuração da renda individual de cada membro familiar considera-se o menor valor entre a renda de trabalho do último mês e a média da renda de trabalho dos últimos 12 meses. Identificada essa renda, soma-se as demais fontes de renda identificadas para esse trabalhador, tais como aposentadoria, pensões, seguro-desemprego.

III. Achados da fiscalização

46. A partir do escopo definido para o trabalho e da aplicação da metodologia para buscar evidências sobre a existência de inconsistências ou irregularidades apresentadas na representação, são relatados a seguir os resultados da fiscalização.

III.1. Há consistência numérica entre matrículas e beneficiários no Programa Pé-de-Meia em 2024.

47. Considerando a análise empreendida, constante detalhadamente na peça 29, verificou-se que o número de beneficiários do Programa Pé-de-Meia e o número de estudantes que constitui o público-alvo dessa ação governamental em 2024 apresentam consistência numérica.

48. A consistência numérica é aqui entendida como o número total de estudantes que receberam incentivo financeiro durante 2024 ser menor que o número de estudantes que ao longo do mesmo ano tiveram matrícula no ensino médio regular ou na Educação de Jovens e Adultos, por município, considerando a variabilidade nas matrículas e no número de benefícios pagos durante os meses do ano.

49. O critério aplicado a esse caso foi o § 1º, art. 1º da Lei 14.818/2024, que estabelece os requisitos para receber o incentivo financeiro objeto do programa, que é ser estudante de baixa renda regularmente matriculado no ensino médio das redes públicas e das escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público. Assim, o número de beneficiários não pode exceder o número de matrículas nessa etapa da educação básica.

50. Na reportagem que deu origem aos presentes autos são citados os municípios de Porto de Moz – PA, Riacho de Santana – BA e Natalândia – MG como tendo mais beneficiários do Pé-de-Meia que alunos matriculados no ensino médio nas respectivas localidades.

51. A mesma reportagem cita municípios em que cerca de 90% dos estudantes matriculados no ensino médio nas respectivas localidades seriam beneficiários do Pé-de-meia, o que não configura, por si só, irregularidade.

52. A partir dos dados de frequência de todos os alunos matriculados no ensino médio em 2024 apresentados ao MEC pelas redes de ensino, por meio do SGP, e a comparação desses dados com os beneficiários matriculados nas respectivas escolas, chegou-se ao resultado apresentado na tabela 2.

Tabela 2 – Comparação entre número de matrículas e número de beneficiários do Pé-de-Meia nos respectivos municípios no ano de 2024.

Município	UF	Total SGP ¹	Matrículas	Qtd. PdM ²	Beneficiários	Beneficiários/Matrículas SGP
Riacho de Santana	BA	1503		1238		82%
Porto de Moz	PA	2277		1695		74%
Natalândia	MG	569		335		59%

Elaboração: equipe de fiscalização

Fonte: Dados Sistema Gestão Presente internalizados no LabContas (TCU).

¹Matrículas consolidadas ao longo do ano de 2024;

²Estudantes que receberam pelo menos um pagamento do Pé-de-meia no ano de 2024.

53. Considerando os dados do Censo da Educação Básica 2024, que mostra uma fotografia das matrículas no ensino médio regular e EJA, ambos públicos, e nas escolas privadas comunitárias localizadas na

área rural, verificou-se o registro de 1420 matrículas em Riacho de Santana-BA, 2113 matrículas em Porto de Moz-PA e 652 matrículas em Natalândia-MG, todas com valores abaixo do número de beneficiários do programa Pé-de-meia em cada município.

54. Para os demais municípios citados na reportagem foi verificada a mesma situação. A tabela 3 sumariza os percentuais de beneficiários em 2024 em relação ao número de matrículas informadas pelos sistemas de ensino. Consta na tabela os dez municípios com maiores percentuais de beneficiários no período e os dez municípios com menores percentuais.

Tabela 3 – Relação de municípios com os dez maiores percentuais de beneficiários do Pé-de-Meia em relação ao número de matrículas e os dez municípios com os menores percentuais de beneficiários do Pé-de-Meia em relação ao número de matrículas, em 2024.

Município	UF	Beneficiários²	Matrículas¹	Beneficiários x Matrículas
Cacimba de Areia	PB	96	99	97%
Quixaba	PB	72	76	95%
Tejuçuoca	CE	679	720	94%
Milagres do Maranhão	MA	268	285	94%
Porto Rico do Maranhão	MA	271	290	93%
Martinópolis	CE	511	547	93%
Brejo	MA	1609	1727	93%
Algodão de Jandaíra	PB	143	154	93%
Tufilândia	MA	259	279	93%
Catunda	CE	300	324	93%
São Pedro de Alcântara	SC	25	307	8%
Lacerdópolis	SC	4	51	8%
Três Arroios	RS	4	52	8%
Poço das Antas	RS	4	57	7%
Santa Clara do Sul	RS	15	233	6%
Nova Roma do Sul	RS	5	84	6%
Luzerna	SC	31	614	5%
Braço do Trombudo	SC	6	131	5%
São João do Oeste	SC	5	125	4%
Boa Vista do Sul	RS	2	61	3%

Elaboração: equipe de fiscalização

Fonte: Dados Sistema Gestão Presente internalizados no LabContas (TCU).

¹ Matrículas consolidadas ao longo do ano de 2024.

² Estudantes que receberam pelo menos um pagamento no ano de 2024. Contagem feita por CPF.

55. Cabe salientar que devido à mobilidade de estudantes ao longo do ano, pode haver variação no número de estudantes informados pelas redes de ensino ao MEC quando do envio dos dados de frequência de todos os alunos. Também há alunos que possuem mais de uma matrícula válida no ensino médio, como é o caso daqueles que estudam no ensino médio regular em concomitância com o ensino profissionalizante de nível médio.

56. Diante desses resultados e considerando o escopo e a profundidade de análise definidos na fiscalização, **conclui-se que não há evidências de localidades nas quais haja maior número de beneficiários do Programa Pé-de-Meia que matrículas no ensino médio**, não sendo necessário, quanto a esse ponto, a formulação de propostas corretivas.

57. Apesar disso, a falta de divulgação de dados do programa de forma desagregada, por mês, tipo de incentivo, quantitativo de beneficiários por municípios e matrículas escolares atualizadas, é um risco ao Pé-de-Meia, pois a ausência de transparência em relação a esses aspectos não permite um efetivo acompanhamento social de sua execução.

58. Adicionalmente, o aperfeiçoamento dos mecanismos de divulgação de informações sobre o programa por diversos meios contribui para dar concretude ao disposto no art.16 da Lei 14.818/2024, além de entregar à sociedade elementos necessários e suficientes para entender corretamente a dinâmica de execução do Pé-de-Meia, com a redução dos riscos de credibilidade do programa e possibilidade de contribuições para que seja aperfeiçoado.

59. Diante dos comentários dos gestores trazidos aos autos em relação a esse ponto do relatório (peça

57, p. 1), foi possível verificar que o MEC, em conjunto com a Controladoria-Geral da União (CGU), implementou no decorrer da fiscalização mecanismos de consulta no Portal da Transparência que contemplam as informações desagregadas aqui mencionadas, com exceção do total de matrículas informadas pelos sistemas de ensino no SGP e o total de beneficiários do Programa Pé-de-Meia, mês a mês, por municípios.

60. Nesse cenário, será proposta recomendação ao MEC para que aperfeiçoe os mecanismos de divulgação de informações dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia que contemple, além daqueles já disponíveis no Portal da Transparência, o total de matrículas informadas pelos sistemas de ensino, conforme calendário de coleta de dados e o total de beneficiários do programa, por mês e por município. O objetivo dessa proposta promover a transparência dessa ação governamental, de modo que a sociedade tenha clareza do seu alcance em relação aos estudantes do ensino médio e, combinado com os demais dados divulgados no Portal da Transparência, permita seu acompanhamento pela sociedade.

III.2. A organização dos dados no SGP apresenta distorções que comprometem a qualidade da informação do Programa Pé-de-Meia.

61. O Sistema Gestão Presente é utilizado para receber as informações dos estudantes matriculados no ensino médio. Essas informações são utilizadas para verificar a elegibilidade dos alunos ao programa e para verificar os critérios para pagamento do incentivo financeiro.

62. Após análise dos dados informados pelas redes de ensino ao MEC, verificou-se que a quantidade de registros de matrículas constantes no SGP em 2024, quando comparados aos dados de matrícula do Censo da Educação Básica 2024 divulgados pelo Inep, é superior em pelo menos 50% em 56 municípios, conforme detalhado na peça 30.

63. Os números do Censo da Educação Básica 2024 são estáticos, mostram uma fotografia das matrículas nas redes de ensino, pois são coletados no período de maio a julho de cada ano e divulgados em data única. Já o SGP pode apresentar variações em relação aos dados do Censo, pois captam as alterações ocorridas no número de estudantes das escolas por conta de novas matrículas, transferências ou abandonos ocorridos durante o ano letivo.

64. Contudo, não se espera que essas variações sejam extremas, por conta, por exemplo, da capacidade instalada em cada município para oferta do ensino médio. Na peça 30 são apresentados os municípios que se encontram nessa situação. Destacam-se, a título de exemplo, os municípios de Elísio Medrado-BA e de Goiás-GO, com diferenças de 197% e 87%, respectivamente, quando comparados os dados dessas localidades contidos no Censo e no SGP.

65. No caso de Elísio Medrado-BA, o Ministério da Educação em reunião com a equipe de fiscalização, realizada em 03/06/2025, justificou a divergência em função de um problema na transmissão dos dados pela Secretaria de Educação do Estado da Bahia (Seduc-BA). Essa informação já constava da reportagem do Jornal Estadão que serviu de suporte para a presente representação (peça 32).

66. Porém, os dados no SGP continuam com as mesmas informações incorretas sobre os estudantes daquele município (peça 30, p. 6). No caso de Elísio Medrado-BA há incorreção também no número de beneficiários do programa matriculados na escola do município.

67. Após contato com a Escola Estadual Democrático Professor Rômulo Galvão, única escola pública que oferta ensino médio no município de Elísio Medrado – BA, verificou-se que o município tinha 342 estudantes nessa etapa da educação básica e 151 beneficiários do Pé-de-meia no final do ano de 2024 (peças 33 e 34).

68. A distorção entre o número de matrículas registradas no Censo da Educação Básica 2024 e no SGP é especialmente evidente no estado do Tocantins. **Entre os 56 municípios onde foram identificadas diferenças superiores a 50%, 39 são tocantinenses.** Destaque-se o município de Santa Fé do Araguaia – TO com 135% de divergência (peça 30).

69. O Ministério da Educação, na mencionada reunião com a equipe de fiscalização, também informou problemas no envio dos dados pela Secretaria de Educação do Estado do Tocantins. Porém, como no caso do município baiano, os dados continuam incorretos no SGP.

70. Conforme apontado no **item III.1**, os dados de matrículas informados via SGP possuem a limitação de contar todos os estudantes que passaram pelas escolas do município ao longo do ano letivo, desconsiderando, temporariamente, as saídas do sistema educacional do município por motivo de evasão, falecimento do estudante ou migração do estudante para outra rede. **Essa pode ser uma das causas para essas divergências** que, para uma melhor qualidade das informações e gestão do Programa, assim como para transparência do Pé-de-Meia, deveriam apresentar a situação real de matrículas no momento da transmissão dos dados, em qualquer período exigido pelo Programa.

71. Uma **outra causa** é o erro na transmissão ou preenchimento das informações no SGP por parte das redes de ensino, como ocorrido na Seduc-BA e na Seduc-TO. Apesar do erro reconhecido, o sistema continua apresentado internamente os valores que não correspondiam à realidade de matrículas dos municípios naquele período.

72. O Ministério da Educação informou que adota medidas estruturantes para mitigar riscos de inconsistências nos dados e promover a qualificação da informação, tais como a formação contínua com os operadores estaduais e municipais do sistema, produção e envio de ofícios orientativos e guias operacionais para orientar as redes quanto aos procedimentos corretos de coleta e envio das informações e realização de visitas técnicas às redes de ensino com maior índice de inconsistências (peça 25, p.3).

73. Os **efeitos** das distorções numéricas verificadas são perda da qualidade das informações gerenciais do programa e das informações prestadas à sociedade, além de afetar a credibilidade da política pública, sendo essencial o SGP conter sempre as informações mais atuais e fidedignas sobre o programa.

74. Diante das distorções identificadas na organização dos dados do SGP, cabe **recomendar ao Ministério da Educação** que, complementarmente às ações implementadas para mitigar risco de inconsistências na coleta de dados, adote procedimentos que permitam validar os dados recebidos das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes regularmente matriculados no ensino médio.

75. Com a adoção da medida proposta, espera-se contribuir para tornar os dados apresentados pelos sistemas de ensino para gestão do programa e para sociedade os mais fidedignos possíveis, permitindo um melhor controle do Pé-de-Meia.

III.3. Há inconsistências que apontam possível desconformidade com os critérios de elegibilidade no Programa Pé-de-Meia.

76. Nesta seção serão abordados casos nos quais as análises, apresentadas detalhadamente na peça 31 e na peça 62, apontam para desconformidades em relação aos critérios de elegibilidade ou de pagamento do incentivo financeiro do Pé-de-Meia.

77. Os resultados serão apresentados em dois grupos. No primeiro, uma análise dos casos de possíveis irregularidades na situação de beneficiários do programa apontados na reportagem que deu origem à representação. No segundo, do resultado dos testes realizados, de maneira mais geral, para averiguar as condições de elegibilidade dos beneficiários que receberam algum pagamento no ano de 2024.

III.3.1 Nos quatro casos apontados diretamente na representação, os beneficiários não cumprem os critérios de elegibilidade do Programa Pé-de-meia.

78. Considerando as análises empreendidas na fiscalização, constatou-se que há problema na elegibilidade em relação aos casos específicos trazidos na presente representação.

79. Em suma, nos quatro casos relatados nos autos, as responsáveis pelos estudantes beneficiários do Pé-de-Meia são servidoras públicas que recebem rendimentos mensais, aparentemente, incompatíveis com o recorte de renda exigido pelo programa.

80. A renda exigida na legislação que orienta o Pé-de-Meia é de meio salário mínimo por pessoa do grupo familiar inscrito no CadÚnico. Desse modo, não basta apenas uma análise da renda do responsável pelo aluno que está no programa, mas das rendas e da composição do grupo familiar no qual este estudante está inserido.

81. A reportagem cita o nome das servidoras Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva Rocha (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia Oliveira de Abreu (CPF ***.918.422-**), Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**). A tabela 4 sumariza as informações de renda no ano de 2024, composição do grupo familiar e renda média por pessoal da família constantes no CadÚnico.

Tabela 4 – Informações de renda mensal de responsáveis por beneficiários do Pé-de-Meia, renda per capita no CadÚnico e composição familiar, em 2024.

Nome responsável	Renda mensal responsável (A)	Renda mensal per capita no CadÚnico em janeiro 2024 ³	Número de componentes do grupo familiar (B)	Renda média per capita calculada a partir da renda do responsável abril 2024 (A/B)
Amélia de Souza Oliveira ¹	R\$ 4.325,23	R\$ 404,00	4	R\$ 1.081,31
Nelma de Oliveira Silva Rocha ¹	R\$ 3.067,89	R\$ 1.284,00	3	R\$ 1.022,63
Ana Cláudia Oliveira de Abreu ²	R\$ 5.069,86	R\$ 403,00	6	R\$ 844,98
Ana Paula do Socorro Pontes Filho ²	R\$ 4.124,49	R\$ 673,00	6	R\$ 687,42

Elaboração: equipe fiscalização

Fonte: Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

¹ Rendas mensais utilizadas como evidências disponíveis em: https://implicacoes.org/transparencia131/folhapag_rh.php?id=ba_riacho_de_santana, acesso em 16/6/2025.

² Rendas mensais utilizadas como evidências disponíveis em: <https://transparencia.layoutsistemas.com.br/servidores/resumo/detalhe/17798656>, acesso em 16/6/2025 e <https://transparencia.layoutsistemas.com.br/servidores/resumo/detalhe/17798520>, acesso em 16/6/2025.

³ A atualização do CadÚnico de janeiro de 2024 foi a base para a verificação de elegibilidade do Pé-de-Meia em abril.

82. Conforme tabela 4, o núcleo familiar da Sra. Amélia era composto por quatro membros em janeiro 2024 e a renda familiar por pessoa registrada no CadÚnico era R\$ 404,00. Com esses valores constantes no cadastro, o estudante era elegível ao Programa.

83. Porém, levando-se em consideração a renda auferida somente pela responsável, no valor de R\$ 4.325,23, e com a mesma composição familiar, a renda média por pessoa passaria para R\$ 1.081,31, valor acima dos R\$ 706,00, que representava meio salário-mínimo em 2024 (referência de renda do Pé-de-Meia para considerar o estudante elegível). Assim, verifica-se que o estudante não seria mais elegível para o programa.

84. Segundo evidências constantes à peça 31, a renda média da responsável de abril/2024 a dezembro/2024 foi R\$ 4.629,88, o que eleva a renda média por pessoa da família, em relação a janeiro de 2024.

85. A **causa dessa inconformidade** é a desatualização da renda familiar no CadÚnico, que tem como **efeito** a inclusão beneficiários do incentivo financeiro sem atenderem aos requisitos de elegibilidade por renda, desde abril 2024. Tal situação requer atuação do Ministério da Educação para análise do caso e eventual suspensão dos pagamentos ao beneficiário, além do bloqueio dos depósitos na caderneta de poupança do incentivo conclusão, segundo as regras do Programa.

86. Em relação à Sra. Nelma de Oliveira, verifica-se que o valor mensal por pessoa do núcleo familiar da responsável, em janeiro de 2024, era superior ao limite de R\$ 706,00, como pode ser observado na tabela 4. Desse modo, o estudante não seria elegível ao programa.

87. Porém, em abril/2024, a renda per capita dessa família no CadÚnico passou para R\$ 570,00 e a composição familiar foi alterada para cinco membros (peça 31, p. 5). Além disso, ainda com base nos dados disponíveis no CadÚnico (peça 31, p.5-6), tanto na atualização disponível em janeiro de 2024 quanto na de abril de 2024, existem dois membros da unidade familiar registrados com trabalho remunerado. A Sra. Nelma está registrada com remuneração bruta de R\$ 4.551,00 e um dos seus filhos – irmão da estudante beneficiada – com renda bruta de R\$ 5.000,00. Entretanto, esse segundo membro está cadastrado como “excluído” da unidade familiar na atualização de abril de 2024.

88. Observa-se que somente a renda cadastrada para a Sra. Nelma, quando considerada a composição familiar (cinco membros) já superaria o limite de meio salário-mínimo por pessoa exigido no programa. Adicionalmente, a análise das rendas percebidas pela Sra. Nelma em 2024, em pesquisa no portal da transparência do Município de Riacho de Santana-BA, verificou-se que, a partir de setembro/2024, os rendimentos líquidos da responsável atingiram R\$ 3.860,01. A renda familiar por pessoa, a partir dessa renda, alcança R\$ 772,00, acima do limite de elegibilidade.

89. Diante disso, há necessidade de ação do Ministério da Educação para análise do caso e eventual suspensão dos pagamentos ao beneficiário e bloqueio dos depósitos na caderneta de poupança do incentivo conclusão, pois a elegibilidade de forma inadequada pode ter ocorrido quando o CadÚnico apontava uma renda per capita familiar no valor de R\$ 570,00 e não mais R\$ 1.284,00. Porém, com os valores percebidos atualmente, a nova renda já não condiz com os limites permitidos pelo Programa.

90. Passando-se ao caso da Sra. Ana Cláudia, verifica-se, a partir dos dados sumarizados na tabela 4, que a renda média por pessoa da família consignada no CadÚnico em janeiro 2024 era R\$ 403,00, o que qualificaria a estudante para ingresso no Pé-de-Meia. Porém, levando-se em conta apenas a renda da Sra. Ana Cláudia em 2024, a média familiar já alcançava R\$ 844,98 (peça 31).

91. A **causa** para essa elegibilidade pode ser a desatualização dos dados da responsável no CadÚnico que traz como consequência a inclusão indevida de beneficiário no programa. Esse tipo de situação tem como **efeito** o não atingimento do público-alvo do Pé-de-Meia e a consequente ineficiência alocativa. Diante disso, cabe ação do Ministério da Educação para análise do caso e eventual suspensão dos pagamentos ao beneficiário e o bloqueio dos depósitos na caderneta de poupança do incentivo conclusão.

92. Finalmente, a análise do caso do beneficiário sob responsabilidade da Sra. Ana Paula mostra, pelos dados da tabela 4, que o estudante atenderia aos critérios para admissão no programa, pois a renda média por pessoal dessa família registrada no CadÚnico é de R\$ 673,00, abaixo do limite de meio salário-mínimo no valor de R\$ 706,00. Inclusive, quando se considera a renda da responsável em 2024, que comparada ao número de membros da composição familiar no Cadastro de Programas Sociais chega a R\$ 687,42 per capita, abaixo do limite para participação no programa permaneceria atendido.

93. Apesar disso, conforme dados contidos na peça 31, p. 10, verificou-se que constavam rendimentos

brutos mensais de R\$ 7.103,00 atribuídos à Sra. Ana Paula e de R\$ 2.640,00 atribuídos ao genitor da estudante, o Sr. Abraão Viana Rodrigues.

94. Esses dados constavam como remuneração da unidade familiar no CadÚnico em dezembro de 2023, antes da data base utilizada pelo MEC para a primeira análise de elegibilidade do Pé-de-Meia que ocorreu em março de 2024. Os mesmos valores se repetiram na atualização realizada em abril de 2024, antes da data de corte referência para análise de elegibilidade ocorrida em junho de 2024 e, mesmo nessas circunstâncias, a estudante passou no critério de elegibilidade.

95. Esses dados sugerem a existência de outras fontes de renda na família, e eventual erro no cálculo da renda familiar per capita contida no CadÚnico para essa unidade familiar, abrindo margem para uma opinião inconclusiva sobre a real situação de elegibilidade da estudante.

96. Nesse contexto, cabe ação do Ministério da Educação para análise do caso e eventual suspensão dos pagamentos ao beneficiário, bem como bloqueio dos depósitos na caderneta de poupança do incentivo conclusão da estudante.

97. Em suma, a análise dos quatro casos trazidos aos autos a partir dos elementos constantes na reportagem jornalística apontam para a não elegibilidade real dos estudantes que em 2024 foram beneficiários do programa Pé-de-Meia.

98. A identificação da renda da Sra. Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), da Sra. Ana Paulo do Socorro Filho (CPF ***.846.132-**), da Sra. Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e da Sra. Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**) revelam que há desatualização dos dados familiares no CadÚnico, que podem ter levado a irregular positividade na concessão do benefício.

99. No caso da Sra. Nelma, houve uma atualização da composição familiar, que elevou o número de membros da família e, conseqüentemente, reduziu a renda familiar per capita da família no CadÚnico para R\$ 570,00, valor inferior que meio salário-mínimo por pessoa no período analisado. Porém, a nova renda familiar da responsável não está atualizada no CadÚnico.

100. Diante dos elementos levados aos gestores do MDS para comentários, foi realizada por aquela pasta ministerial, uma análise em termos de dados cadastrais das famílias aqui citadas (peça 59, p.5 a 7). A análise concluiu pela existência de divergências de informações constantes no registro do CadÚnico e o identificado no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), nos quatro casos.

101. O MDS, diante das suas competências, informou que solicitou à gestão municipal do Cadastro Único nas localidades de residência das famílias, que providenciasse o chamamento das famílias para que procedessem a atualização cadastral.

102. A partir dessas análises, será encaminhada **determinação ao Ministério da Educação** para que, à luz das evidências trazidas aos autos constantes na peça 31, tome as providências para suspensão dos pagamentos dos incentivos financeiros, ou o bloqueio dos valores depositados em conta poupança referentes ao incentivo conclusão aos beneficiários, confirmada a situação de irregularidade das famílias.

103. A medida proposta tem o **benefício esperado** de garantir a regular aplicação dos recursos públicos para alcance dos objetivos do Programa Pé-de-Meia e salvaguardar o erário.

III.3.2 - Há inconformidades em relação ao critério de renda, à regularidade de CPF e à participação de famílias unipessoais.

104. Para receber o incentivo financeiro objeto do Programa Pé-de-Meia, o estudante do ensino médio deve estar inscrito no CadÚnico com renda familiar per capita de meio salário-mínimo, ter um CPF em situação regular e, além disso, caso seja de uma família unipessoal, não ser beneficiário do Programa Bolsa Família, conforme art. 1º da Lei 14.818/2024 e art. 3º e art. 4º, § 1º, do Decreto 11.901/2024.

105. Após submeter os estudantes beneficiários do programa em 2024 aos critérios de elegibilidade, consoante detalhado à peça 31, p. 11 a 32, verificaram-se inconsistências em relação à regularidade de CPFs, notadamente presença de documentos atribuídos a falecidos; renda mensal per capita acima do permitido; e famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família e que recebem o incentivo financeiro do Pé-de-Meia, conforme detalhado a seguir.

3.2.1 Inconsistências quanto à regularidade de CPF: presença de documentos atribuídos a pessoas falecidas.

106. Em relação à regularidade dos CPFs (peça 31, p.11-15), após cruzamento dos dados dos beneficiários do Pé-de-Meia em 2024 com a base da Receita Federal do Brasil, verificou-se a ocorrência de 2.113 registros atribuídos a CPFs de pessoas falecidas. Adicionalmente, foram feitas checagens junto ao Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc). Essa ação apresentou a ocorrência de 2.712 documentos atribuídos a pessoas falecidas.

107. Um maior detalhamento das informações obtidas no Sirc mostrou que dos 2.712 óbitos registrados, 2.669 ocorreram nos anos de 2024 e 2025, durante a execução do Pé-de-Meia. Porém, os outros 43 registros são referentes a óbitos ocorridos no período 2009 a 2023. Estes casos deveriam ter sido identificados de pronto pelo sistema de controle do programa, evitando a inclusão indevida de beneficiário com a utilização de número de

CPF de pessoa já falecida.

108. O Ministério da Educação informou que realiza a conferência da situação cadastral do CPF junto à base da Receita Federal e que a Caixa também efetua verificações no momento de efetivar os pagamentos dos incentivos aos beneficiários (peça 25, p.3). Porém, essas checagens não evitaram a realização de pagamentos a estudantes cadastrados com CPFs de pessoas que faleceram antes de 2024.

109. Uma **causa** para a presença de CPF atribuídos a pessoas falecidas no período 2009 a 2023 é possível erro na informação enviada pelas secretarias de educação para o Ministério da Educação. O **efeito** da inclusão desses estudantes no programa é a realização de pagamentos indevidos, que fogem às regras instituídas pelo Pé-de-Meia e o consequente dano.

110. Diante disso, será proposta **recomendação ao MEC** para que aperfeiçoe os mecanismos de controle de checagem da regularidade do CPF, especialmente quanto à identificação de beneficiários falecidos no decorrer da execução do programa e o uso de números de CPFs de pessoas falecidas em cadastros de estudantes.

111. Adicionalmente, será proposta **determinação ao Ministério da Educação** para que adote providências no sentido de suspender pagamentos dos incentivos financeiros, ou o bloqueio dos valores depositados em conta poupança referentes ao incentivo conclusão, dos beneficiários identificados com numeração de CPF de pessoas já falecidas, inclusive os casos ocorridos em 2024 e 2025, caso ainda não tenha implementado essas providências.

112. Também será encaminhada proposta de **determinação** no sentido de que o **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)** avalie os CPFs identificados como sendo de pessoas falecidas e tome providências de sua competência para garantir a precisão e atualidade dos dados do CadÚnico.

113. A efetividade dessas providências pode contribuir para melhoria da qualidade dos dados do Cadastro Único e o aperfeiçoamento dos controles internos do Pé-de-Meia, a prevenção de erros ou fraudes no programa e evitar prejuízo ao erário.

3.2.2 Inconsistências quanto à regularidade de renda no CadÚnico: renda mensal per capita acima do mínimo permitido.

114. Para ser elegível ao Programa Pé-de-Meia o estudante deve se adequar a um limite de renda familiar per capita de até meio salário mínimo, correspondente a R\$ 706,00 em 2024. A verificação deste critério utiliza como fonte primária as informações de renda declaradas pelas famílias no CadÚnico.

115. Em 2024, o Pé-de-Meia passou por dois momentos de análise de elegibilidade. O primeiro, em março, seguindo as regras da Portaria MEC 84/2024 que, naquele momento restringia o público-alvo aos estudantes pertencentes a famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

116. O segundo, em agosto, considerado expansão do programa e seguindo as regras da Portaria MEC 861/2024 e da Portaria MEC 84/2024, alterada pela Portaria MEC 792/2024, ampliou o público-alvo para os estudantes pertencentes a famílias cadastradas no CadÚnico com renda familiar per capita de até meio salário-mínimo.

117. Dessa forma, para verificar a aderência dos beneficiários aos critérios de renda, foi realizado cruzamento dos CPFs dos estudantes com a base de dados do Programa Bolsa Família, para aqueles que receberam incentivo financeiro de fevereiro a maio de 2024, e com base na renda familiar per capita no CadÚnico para os estudantes que ingressaram no programa após sua expansão.

118. Como resultado do primeiro cruzamento de dados, foram identificados 161.649 estudantes cujas famílias não eram beneficiárias do Programa Bolsa Família na data base utilizada de referência para verificação das informações no CadÚnico. A consulta utilizou a base do CadÚnico de janeiro de 2024, conforme detalhado na peça 62.

119. A Portaria MEC 84/2024 trouxe a previsão de possibilidade de correções sobre os registros de matrículas por parte dos sistemas de ensino até 10 de junho de 2024. De posse dessa informação, a equipe fez o cruzamento de dados considerando as informações das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no período de dezembro de 2023 a junho de 2024. O resultado retornou um total de 2.005 estudantes beneficiários do Pé-de-Meia cujas famílias não eram beneficiárias do Programa Bolsa Família, contrariando a regra de elegibilidade prevista no normativo do MEC.

120. A diferença do valor inicialmente encontrado de 161.649 estudantes não elegíveis utilizando apenas a base de janeiro 2024 e os 2.005 estudantes não elegíveis considerando as bases de dezembro 2023 a junho 2025, pode **ter ocorrido** de eventual atualização dos dados ocorridos no período ou de eventual divergência de informações sobre os grupos familiares no CadÚnico e no Programa Bolsa Família.

121. Em relação aos estudantes beneficiários do Programa Pé-de-Meia que receberam incentivo financeiro até maio de 2024, verificou-se que 1.037 pertenciam a grupo familiar no CadÚnico com uma renda familiar per capita superior a R\$ 706,00 reais. Se ampliar o valor de renda média para R\$ 800,00, o número de

beneficiários fica em 744.

122. Esse cruzamento mostra que alguns estudantes, por pertencerem a famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, enquadraram-se como elegíveis ao Pé-de-Meia, mesmo possuindo uma renda média familiar per capita superior ao limite permitido no período de expansão do programa, o que não parecia ser a intenção dos normativos que regem sua operacionalização, já que o critério de renda do PBF é menor que o critério de renda previsto no Pé-de-Meia.

123. Finalmente, ainda em relação a esses estudantes que ingressaram no Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024 e que receberam incentivo financeiro nos meses de março, abril e maio, foi possível verificar que na análise de elegibilidade realizada em 2025, tendo como normativo operacional a Portaria MEC 143, de 26/2/2025, um total de 1.919 estudantes pertenciam a um grupo familiar com renda per capita superior a R\$ 759,00, valor de meio salário-mínimo em 2025. Se o corte ocorrer no valor de R\$ 800,00, esse número passa para 1.461 estudantes.

124. Em relação aos estudantes que ingressaram no programa Pé-de-Meia no segundo semestre de 2024, período considerado expansão do programa, foram identificados a partir dos cruzamentos de dados detalhados na peça 62 um total de 171 beneficiários com uma renda familiar per capita superior a R\$ 706,00. Ampliando esse valor para R\$ 800,00 chega-se a um total de 127 beneficiários que não atenderiam ao critério de renda.

125. Em conclusão aos cruzamentos de dados relativos ao critério de renda, foi realizada análise dos estudantes submetidos aos critérios de elegibilidade contidos na Portaria MEC 143/2025. Essa portaria trouxe os aspectos operacionais do programa para o ano de 2025. Todos os estudantes do ensino médio que já integravam o programa e os novos estudantes passaram por avaliação de verificação dos critérios para participar do Pé-de-Meia. Como resultado geral, detalhado na peça 62, verificou-se que 12.877 estudantes são beneficiários do programa, mas a renda mensal per capita do grupo familiar é superior a R\$ 759,00. Esse número é de 10.921 beneficiários quando considerada uma renda média de R\$ 800,00.

126. As **causas prováveis** para a concessão ou manutenção de benefícios a estudantes de famílias com renda superior ao limite podem incluir inconsistências nas informações utilizadas para verificação dos critérios de elegibilidade ou demora no processamento das atualizações dos dados das famílias no CadÚnico. Essa situação tem como **efeito** prejuízo à focalização da ação governamental e a consequente ineficiência na alocação dos recursos.

127. No caso dos estudantes que estão em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família a causa pode estar relacionada ao fato de não se verificar o critério de renda das famílias desses alunos e da desatualização dos cadastros das famílias ou demora na retirada das famílias do PBF, pois, segundo regra do programa, as famílias com renda superior a meio salário mínimo per capita devem sair do PBF. O quadro 1 resume os casos identificados de possíveis inelegibilidades por conta de situação socioeconômica.

128.

Quadro 1 – Número de estudantes com possível inelegibilidade ao Pé-de-Meia por não estarem em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família ou por apresentarem famílias com renda per capita média superior ao limite estabelecido no programa.

Critério de renda	Período	Descrição	Resultado (número de estudantes)
Beneficiário do Bolsa Família	Janeiro/24 (data única)	Verificação inicial: estudante não estava no Bolsa Família no período considerado.	161.649
Beneficiário do Bolsa Família	Dezembro/23 a junho/24	Verificação inicial: estudante não estava no Bolsa Família no período considerado	2.005
R\$ 706,00 (meio salário mínimo 2024)	1º semestre 2024	Estudantes ingressantes que receberam incentivo financeiro de março a maio.	1.037
R\$ 800,00 (margem de análise)	1º semestre 2024	Estudantes ingressantes que receberam incentivo financeiro de março a maio.	744
R\$ 706,00 (meio salário mínimo 2024)	2º semestre 2024	Estudantes ingressantes na expansão do Pé-de-Meia	171
R\$ 800,00 (margem de análise)	2º semestre 2024	Estudantes ingressantes na expansão do Pé-de-Meia	127

R\$ 759,00 (meio salário mínimo 2025)	2025 e 1º semestre 2024	Estudantes beneficiados em 2025, ingressantes em 2024 pelo PBF no 1º semestre	1.919
R\$ 800,00 (margem de análise)	2025 e 1º semestre 2024	Estudantes beneficiados em 2025, ingressantes em 2024 pelo PBF no 1º semestre	1.461
R\$ 759,00 (meio salário-mínimo 2025)	2025	Estudantes beneficiados em 2025 que ingressaram em 2024 ou 2025.	12.877
R\$ 800,00 (margem de análise)	2025	Estudantes beneficiados em 2025 que ingressaram em 2024 ou 2025.	10.921

Elaboração: equipe de fiscalização.

Fonte: Cruzamento de dados a partir dos CPF dos estudantes beneficiários e as bases de dados do CadÚnico e Programa Bolsa Família.

129. A concessão de benefícios a estudantes de famílias com renda superior ao limite estabelecido tem como **efeito** pagamentos indevidos e, conseqüentemente, ineficiência alocativa, pois, a não focalização nos estudantes de mais baixa renda pode diluir o impacto do programa na redução das desigualdades educacionais.

130. Diante disso, cabe propor **determinação ao Ministério da Educação** para que avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados e proceda reanálise da elegibilidade dos estudantes e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos e bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança.

131. Essa medida o **benefício esperado** garantir o alcance do programa ao público-alvo, evitar pagamentos indevidos e o conseqüente prejuízo ao erário.

132. Em complemento às verificações de renda realizadas com base nos dados autodeclarados no CadÚnico, buscou-se identificar outros indícios de capacidade econômica de núcleos familiares de beneficiários do Programa Pé-de-Meia.

133. Para tanto, utilizou-se a Relação Anual de Informações Sociais (Rais), que consolida dados sobre vínculos empregatícios formais e remunerações. Embora o MEC não utilize rotineiramente essa base de dados para os cruzamentos de elegibilidade do Programa Pé-de-Meia, e a temporalidade dos dados da Rais possa não coincidir perfeitamente com as datas de corte do programa, tal cruzamento oferece uma perspectiva adicional sobre a renda formal dos grupos familiares.

134. Nessa perspectiva, foi realizado cruzamento dos CPFs dos responsáveis por beneficiários do Pé-de-Meia com a base da Rais atualizada até dezembro de 2023 (peça 31, p.18), uma vez que esta base de dados foi descontinuada e será substituída pelo eSocial. Na pesquisa buscou-se identificar os salários dos responsáveis nos meses de janeiro, março e outubro em 2022 e em 2023, utilizando-se como rendas de referência os valores de R\$ 5.000,00 e de R\$ 10.000,00.

135. O resultado desse cruzamento de dados apontou 82 casos em que responsáveis de estudantes beneficiários do Pé-de-Meia apresentaram vínculos formais com remuneração superior a R\$ 10.000,00 nos três meses de referência especificados, tanto em 2022 quanto em 2023.

136. Restringindo a análise ao exercício de 2023 e ao patamar de remuneração superior a R\$ 5.000,00 nos mesmos três meses de referência, foram identificadas 471 ocorrências.

137. Esse tipo de controle pode ser relevante para a tomada de decisão em relação à identificação de estudantes que, na verdade, não são elegíveis ao programa, mas que se encontram em situação de renda familiar per capita dentro dos parâmetros exigidos pelo programa no CadÚnico, como são os casos apontados nos parágrafos 114 a 125.

138. Além disso, a presença desses casos sugere que a dependência exclusiva dos dados autodeclarados no CadÚnico pode não ser suficiente para mitigar todos os riscos de concessão indevida de benefícios a famílias com renda superior ao limite.

139. Assim, cabe encaminhar ao MEC as informações relativas aos cruzamentos de dados feitos na Rais para que, em conjunto com a identificação de beneficiários cujas rendas per capita consignadas no CadÚnico se mostraram superiores ao permitido pelo programa, tome as providências para confirmar os casos de inelegibilidade e promova a suspensão dos pagamentos e efetive o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança.

140. Além disso, cabe encaminhar também as informações relativas aos cruzamentos de dados dos beneficiários do Pé-de-Meia com a Rais ao MDS para que as avalie e, caso confirmadas distorções em relação aos dados do CadÚnico, promova as ações necessárias para atualização dos cadastros das famílias dos casos identificados com objetivo de qualificar e tornar precisas e tempestivas as informações disponíveis no cadastro para serem base de execução dos programas sociais.

3.2.3 Inconsistências quanto à regularidade de participação de membros de famílias unipessoais no programa: beneficiários do Pé-de-Meia e do Programa Bolsa Família concomitantemente.

141. No âmbito do CadÚnico, a unidade familiar é definida como o conjunto de pessoas que residem no mesmo domicílio e compartilham rendas e despesas. Dentre as configurações familiares, destaca-se a "família unipessoal", caracterizada como aquela composta por um único indivíduo, que declara residir sozinho e ser o único responsável por seu sustento, conforme definição contida em https://www.gov.br/mds/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas_frequentes/faq-2013-gst-novas-orientacoes-sobre-documentacao-e-novos-procedimentos-para-cadastramento-de-familias-unipessoais/13-o-que-e-uma.

142. Segundo o Decreto 11.901/2024, art. 3º, §1º, os beneficiários do Programa Bolsa Família e que integram famílias unipessoais não são elegíveis ao Programa Pé-de-meia. Assim, foram realizados cruzamentos de dados para verificar se os beneficiários de famílias unipessoais atendiam a esse critério, conforme detalhado na peça 31, p.27.

143. Os cruzamentos de dados foram realizados considerando a atualização do CadÚnico em janeiro de 2024 e em abril de 2024, conforme Portaria MEC 84, de 7 de fevereiro de 2024, e Portaria MEC 861, de 23 de agosto de 2024, respectivamente.

144. Os resultados das análises constatarem, em relação à data de atualização do CadÚnico de janeiro, a presença de 327 estudantes beneficiários do Pé-de-Meia que são beneficiários do Programa Bolsa Família e estão cadastrados no CadÚnico como famílias unipessoais.

145. A análise realizada em relação à atualização do CadÚnico em abril apresentou 1.222 estudantes beneficiários do Pé-de-Meia que também estão no Programa Bolsa Família e que pertencem à família unipessoal.

146. O aumento no número de casos identificados entre as duas datas de corte (de 327 para 1.222) sugere como **causa** uma possível falha contínua ou crescente nos mecanismos de verificação de elegibilidade ou na aplicação da regra restritiva, mas também em decorrência da expansão do Pé-de-Meia para Educação de Jovens e Adultos (EJA). Essa situação **afeta** a eficiência do programa em termos de atingimento do público-alvo definido no Pé-de-Meia.

147. Diante de todo exposto, cabe propor **determinação ao Ministério da Educação** para que avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como de elegibilidade indevida de famílias unipessoais e, caso confirmada a situação e à luz das regras do Programa Pé-de-Meia, tome as providências para suspender os pagamentos e bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança e a devolução dos recursos recebidos acumuladamente com o Bolsa Família, em desacordo com o art. 3º, § 3º, II, da Lei 14.818/2024.

148. Similarmente ao critério de renda familiar per capita, essa medida tem como **benefício** garantir o alcance do público-alvo do programa, evitar pagamentos indevidos e o consequente prejuízo ao erário.

IV. Informações adicionais

149. Nas análises efetuadas que apontaram inconsistências nos dados ou descumprimento de algum critério de elegibilidade, que serão objeto de providências pelo MEC, não foram encontrados elementos para eventual responsabilização dos responsáveis pela execução do Programa. Não há indicativo de ação ou omissão que tivessem contribuído para que algum estudante ou grupo de estudantes fossem beneficiados pelo programa.

150. Consta neste relatório, proposta de encaminhamento no sentido de o Ministério da Educação encaminhar a este Tribunal de Contas da União o resultado das providências tomadas nos casos de irregularidade na concessão do incentivo financeiro, momento no qual poderão ser analisados os casos concretos e as circunstâncias nas quais se derem as aprovações específicas de benefícios, possibilitando uma nova análise quanto à responsabilidade dos gestores na ocorrência dos casos.

151. Um outro ponto a ser destacado é que a partir dos apontamentos constantes nos itens 121 e 122, foram identificados 1.037 beneficiários do Programa Pé-de-Meia com a indicação de uma renda média familiar acima de meio salário mínimo. Esses estudantes foram selecionados no primeiro semestre de 2024 por pertencerem a grupos familiares que recebem o Programa Bolsa Família (PBF).

152. Ocorre que, segundo as regras do PBF, se o grupo familiar atingir uma renda média familiar superior a meio salário mínimo deve ocorrer o desligamento da família do referido programa, conforme art. 6, § 6º da Lei 14.601/2023.

153. A análise dessa questão não estava abrangida pelo escopo da fiscalização, porém, pela identificação da situação de possível desconformidade e a necessidade da correta execução do programa PBF, será feito encaminhamento ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) para que avalie os casos apontados e, confirmada a desconformidade com a legislação, promova as ações necessárias para o fiel cumprimento da lei.

154. Finalmente, saliento que consta solicitação do Procurador de Contas Júlio Marcelo de Oliveira à peça 17, membro do Ministério Público de Contas sorteado para este processo, para oficiar nos autos após instrução de mérito dessa unidade técnica. Portanto, cabe submeter ao relator o referido pedido.

V. Conclusão

155. *A partir das análises empreendidas considerando o escopo e a profundidade dos exames em relação aos elementos que deram origem a esta representação, pode-se concluir que, em termos numéricos, o total de beneficiários contemplados em 2024 com o Programa Pé-de-Meia é consistente com o número de matrículas no ensino médio regular, em todas as suas modalidades, incluindo a Educação de Jovens e Adultos.*

156. *Apesar disso, foram identificadas distorções nas informações encaminhadas ao Ministério da Educação por meio do Sistema Gestão Presente que podem comprometer a gestão e a transparência do programa. Foram identificados 56 municípios nos quais os dados informados ao MEC superam em pelo menos 50% aqueles que constam do Censo da Educação Básica 2024 em termos de matrícula.*

157. *Quanto à conferência dos critérios de elegibilidade dos estudantes beneficiados em 2024, foram identificadas inconsistências em relação à regularidade de CPF, à renda média per capita familiar no CadÚnico, à participação de famílias unipessoais no Programa e a estudantes pertencentes a famílias não beneficiárias do Programa Bolsa Família.*

158. *No conjunto de beneficiados com algum pagamento de incentivo do Programa Pé-de-Meia em 2024, os cruzamentos de dados dos CPFs desses estudantes com o Sirc revelaram o uso de 43 registros de CPF de pessoas falecidas antes de 2023. Outros 2.669 CPFs também foram encontrados como sendo de pessoas falecidas, porém os óbitos ocorreram em 2024 ou 2025, período de execução do Programa.*

159. *Em relação à renda per capita do grupo familiar constante no CadÚnico, verificou-se a presença de 171 beneficiários com renda familiar média superior a R\$ 706,00, valor que excede o limite de exigibilidade do Pé-de-Meia. Esses dados referem-se aos estudantes que ingressaram no programa no segundo semestre de 2024. O mesmo cruzamento de dados efetuado com a atualização do cadastro fevereiro de 2025 revelou a presença de 12.877 estudantes com renda familiar per capita acima de R\$ 759,00. Fazem parte desse conjunto alunos beneficiários do programa em 2024 e os novos beneficiários ingressantes em 2025.*

160. *Em relação aos beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024, identificou-se um total de 2.005 estudantes cujas famílias não eram beneficiárias do Programa Bolsa Família, critério inicial utilizado para entrar no Programa Pé-de-Meia.*

161. *Adicionalmente, constatou-se que dos estudantes que ingressaram tendo como critério participar do Programa Bolsa Família, 1.037 pertencem a grupos familiares no CadÚnico cujas rendas per capita superam R\$ 706,00, limite de renda para os estudantes que ingressaram no Pé-de-Meia no segundo semestre de 2024.*

162. *O cruzamento de dados em relação às famílias unipessoais identificou 327 estudantes pertencentes ao Programa Bolsa Família e ao Programa Pé-de-Meia simultaneamente, utilizando a atualização do CadÚnico de janeiro 2024 e 1.222 estudantes nessa mesma situação, quando utilizado a atualização do CadÚnico de abril de 2024, situação que não é permitida pelas regras do programa.*

163. *Analisou-se quatro situações específicas trazidas aos autos na reportagem que deu suporte à representação. Em todos eles há evidências de que as rendas familiares estão desatualizadas no CadÚnico e que os beneficiários, feitas as devidas atualizações, devem ter a situação reavaliada pelo MEC.*

164. *Em suma, considerando a execução geral do programa e seu modelo de operacionalização, os apontamentos identificados na fiscalização recaem em uma parcela pequena de estudantes em relação ao total de beneficiários do Pé-de-Meia, mas que exigem aperfeiçoamentos para que sejam atingidos os objetivos que levaram à implementação do programa.*

165. *Diante de todo exposto, serão propostos encaminhamentos no sentido de aperfeiçoamento nos mecanismos de gerenciamento e de controles internos do Programa Pé-de-Meia, em relação aos casos de número de registros de matrículas no SGP superior à 50% dos valores indicados pelos sistemas de ensino no Censo da Educação Básica 2024 e em relação à identificação de CPFs de pessoas falecidas atribuídos a beneficiários do programa.*

166. *Em relação ao descumprimento dos critérios de elegibilidade do programa relativos à regularidade dos CPFs, renda per capita no CadÚnico superior a meio salário mínimo, famílias unipessoais que recebem o Bolsa Família, estudantes que na primeira análise de elegibilidade não pertenciam a famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e os casos trazidos pela reportagem de responsáveis com rendas que levam a incompatibilidade com os critérios do Pé-de-Meia, serão propostas determinações para que o MEC avalie os casos e tome providências necessárias para suspensão dos incentivos e retenção dos valores depositados em contas poupança, caso confirmadas as inclusões indevidas no Programa.*

167. *Finalmente, será proposta determinação para que o MDS avalie os casos de CPFs atribuídos a pessoas falecidas constantes no CadÚnico, responsáveis por estudantes do Pé-de-Meia com renda constante da Rais que não figuram no CadÚnico e cadastro grupos familiares identificados como Beneficiários do Programa Bolsa Família, mas que apresentaram uma renda familiar per capita acima de meio salário mínimo, e que, caso confirmadas as inconsistências, tome as providências para atualização do CadÚnico com o objetivo de aperfeiçoar a qualidade dos dados nele contidos.*

VI. Proposta de encaminhamento

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

168.1. Conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente.

168.2. **Recomendar** ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 11 da Resolução – TCU 315/2020, que:

168.2.1. **aperfeiçoe** os mecanismos de divulgação de informações dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia que contemple, além dos dados atualmente disponibilizados no Portal da Transparência e considerando os mecanismos que julgar pertinentes, o total de matrículas no ensino médio referente ao público-alvo do programa, por município, informados periodicamente pelos sistemas de ensino e o total de beneficiários do programa, por município, que receberam incentivo financeiro também com base no período informado pelos sistemas de ensino, com a inserção, se for o caso, de notas explicativas para os números apresentados (itens 47 a 60);

168.2.2. **adote** procedimentos, complementarmente às ações já implementadas para mitigar risco de inconsistências na coleta de dados, que permitam validar os dados recebidos das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes matriculados no ensino médio informados pelas redes de ensino, com o objetivo de manter a qualidade das informações constantes dos sistemas de gestão do Programa Pé-de-Meia (itens 61 a 75);

168.2.3. **aperfeiçoe** os mecanismos de controle de checagem da regularidade do CPF, especialmente quanto à identificação de beneficiários falecidos no decorrer da execução do programa e o uso de números de CPFs de pessoas falecidas em cadastros de estudantes (itens 106 a 113).

168.3. **determinar** ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que, **no prazo de 60 dias**, utilizando-se dos meios e dos apoios institucionais necessários, se for o caso:

168.3.1. **suspenda** pagamentos dos incentivos financeiros e realize o bloqueio dos valores depositados em conta poupança referente ao incentivo conclusão, dos beneficiários identificados com numeração de CPF de pessoas já falecidas no período 2009 a 2023, bem como **adote** providências para suspender o incentivo financeiro dos estudantes identificados como falecidos no período 2024 e 2025, caso essas ações ainda não tenham sido implementadas (itens 106 a 113);

168.3.2. **avalie** os casos identificados nos cruzamentos de dados como renda familiar média per capita superior ao permitido no programa e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança, caso ainda não tenham sido tomadas essas providências (itens 123 a 124);

168.3.3. **avalie** os casos identificados nos cruzamentos de dados como sendo de estudantes beneficiados de famílias não pertencentes ao Programa Bolsa Família e que ingressaram no Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024, antes da expansão do programa e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança, caso ainda não tenham sido tomadas essas providências (itens 114 a 122);

168.3.4. **avalie** os casos identificados nos cruzamentos de dados como de elegibilidade indevida de famílias unipessoais e, caso confirmada a situação, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo financeiro e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança, bem como a devolução dos recursos recebidos acumuladamente com o Bolsa Família, em desacordo com o art. 3º, § 3º, inciso II, da Lei 14.818/2024. (itens 140 a 147);

168.3.5. **adote** providências, à luz das evidências trazidas aos autos constantes na peça 31, para suspensão dos pagamentos dos incentivos financeiros e o bloqueio dos valores depositados em conta poupança referentes ao incentivo conclusão, aos beneficiários do Pé-de-Meia cujos responsáveis são Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Ana Paulo do Socorro Filho (CPF ***.846.132-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), caso confirmadas as irregularidades, levando-se em conta as providências a cargo do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) no sentido de solicitar a atualização do CadÚnico por partes dos responsáveis pelas famílias aqui elencados e as informações prestadas pelo MDS à peça 59 (itens 78 a 103);

168.3.6. **informe** a este Tribunal de Contas da União as providências adotadas e os respectivos resultados obtidos nos itens 167.3.1 a 167.3.5.

168.4. **determinar** ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, **no prazo de 60 dias**, que:

168.4.1. **avalie** os casos referentes à presença de CPFs de pessoas falecidas e atribuídos a beneficiários do Programa Pé-de-Meia, bem como as informações de renda constantes na Rais de responsáveis por estudantes

beneficiários do Pé-de-Meia que poderia ter impacto na renda média do grupo familiar no CadÚnico e que não constam nesse cadastro e, caso confirmadas as inconsistências, tome as providências necessárias para correção ou atualização das informações do cadastro com objetivo de conferir qualidade e exatidão aos dados utilizados como base para execução dos diversos programas governamentais (itens 106 a 113 e itens 131 a 139);

168.4.2. **avaliar** os casos identificados de beneficiários do Programa Pé-de-Meia referentes ao primeiro semestre de 2024 e que também são beneficiários do Programa Bolsa Família, cuja renda per capita do grupo familiar constante no CadÚnico excede meio salário mínimo, limite em desacordo com o art. 6, § 6º da Lei 14.601/2023 que rege o Programa Bolsa Família, e, caso confirmadas as inconformidades, após eventuais atualizações cadastrais, promova o desligamento das famílias do PBF conforme preceitua a legislação (itens 121 a 122);

168.4.3. **informar** a este Tribunal de Contas da União as providências adotadas e os respectivos resultados obtidos no item 167.4.1 e 167.4.2.

168.5. **encaminhar** ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome as informações necessárias ao cumprimento das determinações contidas nos itens 167.3 e 167.4, com a identificação dos casos de CPF de pessoas falecidas, de beneficiários com renda média familiar acima do limite permitido, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 cuja família não pertencia ao Programa Bolsa Família, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 com o grupo familiar pertencente ao Programa Bolsa Família, mas que a renda média familiar é superior ao limite de renda definido para os ingressantes no Pé-de-Meia no segundo semestre, dos responsáveis que possuem renda acima de R\$ 5.000 na Rais e dos beneficiários pertencentes a famílias unipessoais e que são beneficiários do Programa Bolsa Família.

168.6. **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida à representante, ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

168.7. **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Deputado Carlos Jordy, ao Senador Rogério Simonetti Marinho, ao Deputado Tenente-Coronel Zucco, à Deputada Carla Zambelli e ao Senador Cleiton Gontijo de Azevedo, representantes, respectivamente, nos processos TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2, TC 005.954/2025-8, TC 003.839/2025-7 e TC 004.201/2025-6, todos com o mesmo teor deste processo.

168.8. **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, para atendimento às Solicitações do Congresso Nacional formuladas nos processos TC 008.560/2025-0 de relatoria do Min. Benjamin Zymler; TC 005.983/2025-8 de relatoria do Min. Jorge de Oliveira e TC 006.011/2025-0 de relatoria do Min. Jhonatan de Jesus, atendidas plenamente com o desfecho deste processo.

168.9. **juntar cópia** da deliberação que vier a ser proferida nos processos TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2, TC 005.954/2025-8, TC 008.560/2025-0, TC 005.983/2025-8, TC 006.011/2025-0, TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2, TC 005.954/2025-8, TC 003.839/2025-7 e TC 004.201/2025-6, todos conexos a este processo;

168.10. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020 e conforme preconizado no art. 5º da Portaria Segecex 9/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao Plenário no sentido de determinar a Segecex que monitore as recomendações e determinações contidas nos itens 167.2, 167.3 e 167.4 do acórdão que vier a ser proferido;

167.11 arquivar os presentes autos com fulcro no art. 169, inciso III, do RI/TCU.”

6. O Auditor-Chefe Adjunto da AudEducação manifestou-se da seguinte forma:

“Considerando que o Procurador Júlio Marcelo de Oliveira é o representante do Ministério Público de Contas junto ao TCU sorteado para atuar neste processo (peça 4) e que consta à peça 17 solicitação do Parquet de Contas para oficiar nos autos após instrução de mérito desta unidade técnica, encaminho os presentes autos para manifestação do MP/TCU.

II

Manifesto-me de acordo com as propostas formuladas pelos AUFC Alipio Dias dos Santos Neto, Cristiane Leal da Costa e Giovanni Garcia Mannarino (peça 63), as quais contaram com a anuência da titular da D3AudEducação (peça 64), sem prejuízo de tecer considerações sobre aspectos que entendo relevantes no contexto dos presentes autos e acrescentar uma nova proposta de encaminhamento, conforme constante no item IV do presente Pronunciamento.

Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020.

III

A presente representação, formulada por membro do Congresso Nacional, foi fundamentada em matéria do Jornal Estadão, de 31 de março de 2025, que apresentou indícios de ocorrência de irregularidades na

execução do Programa Pé-de-Meia, notadamente quanto a dois aspectos: i) indícios de beneficiários do programa em quantitativo superior ao número de estudantes da rede pública de ensino médio; ii) indícios de estudantes recebendo o benefício sem a observância do critério de elegibilidade por renda estipulado pela legislação do Programa.

Para chegar a tais indícios, o periódico realizou cruzamento de dados entre o Censo Escolar da Educação Básica e a lista de beneficiários do Pé-de-Meia em 2025 (peça 1), mediante informações disponíveis à sociedade.

Destaco a origem dos presentes autos para evidenciar que a transparência é uma força poderosa que, quando aplicada de forma consistente, auxilia no combate a fraudes, melhora a governança e promove a accountability, conforme preconizado na ISSAI 20.

Por esse motivo, o encaminhamento do achado 1 foi no sentido de o MEC aperfeiçoar os mecanismos de divulgação de informações dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia para além das informações já disponíveis no Portal da Transparência.

Ressalto que o achado 1 é positivo, isto é, houve consistência numérica entre matrículas e beneficiários do Programa Pé-de-Meia durante o período analisado pela fiscalização. Isso quer dizer que, conforme evidenciado nos autos, o número total de estudantes que receberam incentivo financeiro durante 2024 foi menor que o número de estudantes que ao longo do mesmo ano tiveram matrícula no ensino médio regular ou na Educação de Jovens e Adultos, por município, considerando a variabilidade nas matrículas e no número de benefícios pagos durante os meses do ano.

Ocorre que, no momento da consulta realizada pelo periódico jornalístico, a equipe de reportagem não dispunha das mesmas informações a que a equipe de fiscalização do TCU teve acesso. Dessa forma, para evitar interpretações equivocadas e garantir a credibilidade da ação governamental, é importante que o gestor do Pé-de-Meia invista em transparência e em qualidade da informação disponível à sociedade.

IV

Em relação aos indícios trazidos aos autos acerca de estudantes recebendo o benefício do Pé-de-Meia sem que fossem observados os critérios de elegibilidade, tais fatos foram confirmados pela equipe de fiscalização, com destaque para os seguintes:

- i) Pagamentos a 2.712 estudantes registrados como falecidos no Sistema Nacional de Informações de Registro Civil, sendo que em 43 casos o falecimento ocorreu antes de 2023 e o Pé-de-meia entrou em vigor em 2024.
- ii) Pagamentos a 12.877 estudantes que possuíam renda per capita familiar superior a meio salário-mínimo, critério de elegibilidade por renda do Pé-de-meia.
- iii) Pagamentos a 1.222 estudantes beneficiários do Pé-de-Meia que também estão no Programa Bolsa Família e que pertencem à família unipessoal. Neste caso, a legislação veda o acúmulo de benefícios, então o estudante não poderia ser elegível ao Pé-de-Meia.

Ressalto que o quantitativo total de indícios de irregularidades relativas a inobservâncias do critério de elegibilidade de estudantes beneficiários do Pé-de-Meia identificados pela equipe de fiscalização do TCU foi inferior a 20.000 (vinte mil) no período analisado.

Considerando que o Programa contempla cerca de 4 milhões de estudantes, as irregularidades identificadas são inferiores a 0,5% do total de beneficiários do Pé-de-Meia, ou seja, possuem baixa materialidade e baixo impacto.

Ante a esse cenário, bem como ao fato de que ainda existem fiscalizações adicionais em curso no TCU para avaliar outros aspectos do Programa:

- TC 024.312/2024-0 (Relator Min. Augusto Nardes): Representação acerca de possíveis irregularidades na execução orçamentária do Pé-de-Meia concernentes à inobservância das normas de finanças públicas, especialmente quanto ao art. 167 da Constituição Federal (CF) de 1988 e ao art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

- TC 025.632/2024-8 (Relator Min. Bruno Dantas): Auditoria Operacional com aspectos de conformidade sobre a execução de projetos/programas públicos custeados com recursos públicos que transitam fora do Orçamento Geral da União;

- TC 008.418/2025-0 (Relator Min. Antonio Anastasia): Relatório de Acompanhamento da implementação do Sistema Gestão Presente, sistema informatizado em que é operacionalizado o Pé-de-Meia.

Propõe-se à consideração superior que a auditoria no Pé-de-Meia aprovada no âmbito do TC 024.561/2024-0, pelo Min. Benjamin Zymler, deixe de ser realizada pela AudEducação, pois já não se encontram mais presentes os requisitos de risco, oportunidade e relevância apontados à época da proposta de fiscalização, realizada em outubro de 2024.”

7. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) elaborou o seguinte parecer:

“O Ministério Público de Contas manifesta-se, no essencial, de acordo com a proposta de encaminhamento

formulada pela unidade técnica, a fim de que a representação seja julgada parcialmente procedente, sem prejuízo das considerações a seguir e de alguns ajustes ao texto da proposta.

O Programa Pé-de-Meia, criado pelo Decreto 11.901/2024, tem por objetivo coordenar, gerir e executar o incentivo financeiro-educacional instituído pela Lei 14.818/2024. Tal incentivo visa à permanência e à conclusão escolar de estudantes de baixa renda, com idade entre 14 e 24 anos, que integrem famílias inscritas no CadÚnico (Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal) e que estejam matriculados no ensino médio das redes públicas e das escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação de campo conveniadas com o poder público, com prioridade aos que tenham renda per capita até R\$ 218,00. Estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA), com idade entre 19 e 24 anos, e estudantes do ensino médio articulado com a educação profissional e tecnológica também podem ser beneficiários do programa.

Os incentivos do programa, que são cumulativos, dividem-se em incentivo matrícula (R\$ 200 por ano), incentivo frequência (R\$ 1.800,00 por ano), incentivo conclusão (R\$ 1.000,00 por ano) e incentivo Enem (R\$ 200, uma única vez). Assim, um aluno que cursa os três anos regulares do ensino médio pode receber até R\$ 9.200,00. Excepcionalmente, em 2024, o incentivo frequência foi limitado ao valor de R\$ 1.600,00 (8 parcelas de R\$ 200,00), conforme Portarias MEC 84/2024 e 792/2024.

Os benefícios são pagos pela Caixa Econômica Federal em conta aberta em nome do estudante, de natureza pessoal e intransferível, com possibilidade de utilização de conta do tipo poupança social digital. Os valores do incentivo matrícula e do incentivo frequência podem ser sacados a qualquer momento pelo estudante, mas o incentivo conclusão e o incentivo Enem só podem ser sacados após a obtenção do certificado de conclusão do ensino médio.

Inicialmente, conforme Portaria MEC 84, de 7/2/2024, o público contemplado pelo Programa Pé-de-Meia foi exclusivamente os estudantes do ensino médio (excluindo EJA) pertencentes a famílias inscritas, em janeiro/2024, no Programa Bolsa Família, conforme informação do CadÚnico até 10/2/2024. Registre-se que, para ser beneficiária do Bolsa Família, a família deve ter renda per capita de até R\$ 218,00, ou de, no máximo, meio salário mínimo (R\$ 706, em 2024, e R\$ 759,00, em 2025), nesse último caso apenas durante um período de transição de até 24 meses (art. 5º e 6º da Lei 14.601/2023).

Posteriormente (a partir da 5ª parcela do incentivo frequência/2024), o público beneficiário do Programa Pé-de-Meia foi ampliado para estudantes do ensino médio (incluindo EJA) de famílias de baixa renda, ou seja, famílias com renda per capita de até meio salário mínimo, conforme informação do CadÚnico até 15/6/2024, nos termos da Portarias MEC 792, de 15/8/2024, e 861, de 23/8/2024. Para o exercício de 2025, manteve-se esse limite de renda, a ser aferido pela informação do CadÚnico até 7/2/2025, nos termos da Portaria MEC 143/2025.

A inspeção realizada pela AudEducação teve por objetivo verificar possível divergência entre o número de matrículas no ensino médio na rede pública e o número de beneficiários do Programa Pé-de-Meia, além de verificar eventuais irregularidades na elegibilidade dos estudantes. O volume de recursos fiscalizados foi de R\$ 12,5 bilhões, correspondente ao valor executado do programa em 2024.

Após realizar cruzamento entre os dados do Sistema Gestão Presente (SGP), plataforma do Ministério da Educação na qual são registradas as informações de matrícula e frequência de todos os estudantes matriculados no ensino médio das redes públicas e de escolas comunitárias do campo conveniadas, e os dados da lista de beneficiários do Programa Pé-de-Meia, a equipe de inspeção concluiu que existe consistência numérica entre os dados, ou seja, o número de beneficiários do programa é inferior ao número de estudantes matriculados, para cada município (peça 29).

Especificamente sobre os três municípios citados na reportagem do Estadão, quais sejam, Riacho de Santana/BA, Porto de Moz/PA e Natalândia/MG, a quantidade de beneficiários do programa representou, respectivamente, 82%, 74% e 59%, da quantidade de matrículas registradas no SGP para esses municípios. E mesmo que se adotassem, em vez dos dados do SGP, os dados do Censo da Educação Básica de 2024, o número de matrículas permaneceria superior ao número de beneficiários, como apontado no parágrafo 53 do relatório de inspeção (peça 63, p. 12).

Sendo assim, quanto a esse ponto específico, a representação revelou-se improcedente. A equipe de inspeção não identificou nenhum município em que a quantidade de beneficiários fosse maior que a quantidade de estudantes matriculados no ensino médio público. De qualquer modo, foi proposta recomendação ao MEC, para incrementar a transparência acerca da execução do programa, por meio da disponibilização, na Internet, do total de matrículas informados pelos sistemas de ensino, conforme calendário de coleta de dados, e do total de beneficiários do programa, por mês e por município. Com isso, espera-se que o público tenha informações mais completas, propiciando melhores condições para o exercício do controle social.

Por outro lado, foram identificadas algumas distorções nos dados registrados no SGP. A partir da comparação entre dados do Censo da Educação Básica 2024 e os dados do SGP, verificou-se, em alguns municípios, a existência de diferenças significativas entre os números de matrícula constantes nessas duas bases de dados. Por exemplo, para o Município de Elísio Medrado/BA, os números de matrícula do SGP estavam 197% superiores

aos números de matrícula do Censo Escolar. Em Santa Fé do Araguaia/TO, a diferença encontrada foi de 135%. Diversos outros municípios, a maioria no Estado do Tocantins, tiveram diferenças superiores a 50% (peça 30, pp. 6/8). Embora alguma divergência entre essas duas bases de dados seja natural, já que o SGP é dinâmico e o Censo Escolar é estático, diferenças significativas provavelmente apontam para erros de cadastro.

O Ministério da Educação explicou que, nos casos de Elisio Medrado/BA e de municípios do Tocantins, houve erros no envio dos dados pelas secretarias estaduais de educação. Contudo, apesar do erro reconhecido, a equipe de inspeção verificou que não houve a devida correção, sendo que o SGP continua apresentando valores não correspondentes à realidade de matrículas dos municípios naquele período.

Para evitar a repetição do problema, a unidade técnica propõe recomendar ao MEC que adote procedimentos que permitam validar os dados recebidos das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes regularmente matriculados no ensino médio. Concorde-se com tal proposta, pois somente a partir de informações consistentes e fidedignas é que se pode exercer um controle efetivo sobre a execução do programa.

No que tange a possíveis irregularidades no recebimento de incentivos do Programa Pé-de-Meia por quem não teria direito, a equipe de fiscalização, após cruzamento de dados, verificou que (peças 31 e 62):

- a) 789 beneficiários tinham CPF na situação “cancelado”, “pendente de regularização” ou “suspensão”;
- b) 2.113 beneficiários tinham CPF na situação “titular falecido”;
- c) 2.721 beneficiários estavam cadastrados como falecidos no Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC), dos quais 43 faleceram até 2023 (antes da criação do Programa Pé-de-Meia);
- d) os 4 estudantes cujas genitoras foram nominalmente citadas na representação – Amélia de Souza Oliveira, Nelma de Oliveira Silva, Ana Cláudia Oliveira de Abreu e Ana Paula do Socorro Pontes Filho – não cumprem os critérios de elegibilidade do Programa Pé-de-Meia. Essas mães, todas servidoras municipais, tinham renda per capita declarada no CadÚnico (em abril/2024, última data disponível antes da data limite de análise, em 15/6/2024) de R\$ 404,00, R\$ 570,00, R\$ 403,00 e R\$ 673,00, respectivamente (peça 31, pp. 2/10), porém, dados disponíveis no Portal da Transparência dos respectivos municípios e/ou dados de rendimentos extraídos do próprio CadÚnico revelaram que as rendas familiares per capita eram superiores a meio salário mínimo;
- e) 161.649 beneficiários de incentivo frequência relativo às competências de fevereiro a maio/2024 (que ingressaram na 1ª fase do programa, ou seja, até a 4ª parcela do incentivo frequência de 2024) não estavam na folha de pagamento do Bolsa Família em janeiro/2024, o que contraria o critério de elegibilidade previsto na redação original do art. 2º da Portaria MEC 84/2024;
- f) 1.037 beneficiários de incentivo frequência relativo às competências de fevereiro a maio/2024 (1ª fase do programa) tinham renda familiar per capita registrada no CadÚnico, em dezembro/2023, superior a meio salário mínimo (R\$ 706,00, em 2024), o que contraria o critério de elegibilidade previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 e no art. 4º, caput, da Portaria MEC 83/2024;
- g) 171 beneficiários de incentivo frequência relativo às competências de junho a dezembro/2024 (que ingressaram na 2ª fase do programa, ou seja, a partir da 5ª parcela do incentivo frequência de 2024) tinham renda familiar per capita registrada no CadÚnico, em junho/2024, superior a meio salário mínimo (R\$ 706,00, em 2024), o que contraria o critério de elegibilidade previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 e no art. 2º da Portaria MEC 84/2024, com a redação dada pela Portaria MEC 792/2024;
- h) 12.887 beneficiários do Pé-de-Meia em 2025 possuem renda familiar per capita registrada no CadÚnico, em dezembro/2024, superior a R\$ 759,00 (meio salário mínimo, em 2025), o que contraria o critério de elegibilidade previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 e no art. 4º, caput, da Portaria MEC 83/2024;
- i) em consulta à Relação Anual de Informações Sociais (Rais), referente aos exercícios de 2022 e 2023 (a RAIS foi descontinuada e sucedida pelo eSocial), foram identificados 471 casos em que os genitores/responsáveis de estudantes beneficiários apresentavam vínculo formal de trabalho com remuneração superior a R\$ 5.000,00, o que é indicativo do descumprimento do critério de renda do programa;
- j) em consulta ao Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam), foram identificados 31.004 casos em que os genitores/responsáveis dos beneficiários e 66 casos em que os próprios beneficiários possuíam veículo automotor com valor venal estimado (base 2016) superior a R\$ 60.000,00, o que é indicativo do descumprimento do critério de renda do programa;
- k) 1.222 beneficiários do Pé-de-Meia pertenciam a família unipessoal beneficiária do Programa Bolsa Família, o que contraria o critério de elegibilidade disposto no art. 3º, § 3º, inciso II, da Lei 14.818/2024 e no art. 3º, § 1º, do Decreto 11.901/2024.

Como se vê, há fortes indícios da existência de milhares de pessoas incluídas indevidamente na folha de pagamento do Programa de Pé-de-Meia, seja por estarem falecidas, não possuírem CPF regular ou não pertencerem a família de baixa renda.

Ressalte-se que, para que a família seja considerada de baixa renda, e assim, poder se inscrever no CadÚnico e fazer jus a diversos benefícios sociais, a exemplo do Bolsa Família, do Auxílio Gás (atual Auxílio Gás do Povo),

da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) e do próprio Pé-de-Meia, a renda per capita bruta mensal deve ser de, no máximo, meio salário mínimo. Como explicado pelo MDS, o cálculo dessa renda leva em consideração o menor dos valores entre a renda do último mês e a renda média dos últimos 12 meses, a fim de minimizar os efeitos da volatilidade da renda familiar (peça 59, p. 4).

O Decreto 11.016/2022, que regulamenta o CadÚnico, assim dispõe sobre o conceito de família de baixa renda (grifou-se):

Art. 5º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se:

I - família - a unidade composta por um ou mais indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas pela unidade familiar e que sejam moradores em um mesmo domicílio;

II - **família de baixa renda - família com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo**; (...)

VI - **renda familiar mensal - soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família**, exceto:

a) benefícios e auxílios assistenciais de natureza eventual e temporária;

b) valores oriundos de programas assistenciais de transferência de renda, com exceção do Benefício de Prestação Continuada de que trata o art. 20 da Lei nº 8.742, de 1993;

c) rendas de natureza eventual ou sazonal, na forma a ser estabelecida em ato do Ministro de Estado da Cidadania; e

d) outros rendimentos, na forma a ser estabelecida em ato do Ministro de Estado da Cidadania; e

VII - **renda familiar per capita - razão entre a renda familiar mensal e o total de indivíduos da família**.

Compete ao responsável familiar declarar os dados de renda de todos os membros de sua família, dados esses que devem ser devidamente confrontados com as bases de dados do governo federal e de outros registros oficiais, como se depreende das seguintes normas legais e infralegais (grifos acrescidos):

Lei 8.742/1993:

Art. 6º-F Fica instituído o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), registro público eletrônico com a finalidade de coletar, processar, sistematizar e disseminar informações para a identificação e a caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda, nos termos do regulamento. [\(Redação dada pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

§ 1º As famílias de baixa renda poderão inscrever-se no CadÚnico nas unidades públicas de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 6º-C desta Lei ou, nos termos do regulamento, por meio eletrônico. [\(Incluído pela Lei nº 14.284, de 2021\)](#)

§ 2º A inscrição no CadÚnico poderá ser obrigatória para acesso a programas sociais do governo federal, na forma estabelecida em regulamento. [\(Redação dada pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

§ 3º **Para fins de cumprimento do disposto no art. 12 da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, e de ampliação da fidedignidade das informações cadastrais, será garantida a interoperabilidade de dados do CadÚnico com os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** [\(Incluído pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

§ 4º Os dados do CNIS incluídos no CadÚnico poderão ser acessados pelos órgãos gestores do CadÚnico, nas 3 (três) esferas da Federação, conforme termo de adesão do ente federativo ao CadÚnico, do qual constará cláusula de compromisso com o sigilo de dados. [\(Incluído pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

§ 5º A sociedade civil poderá cooperar com a identificação de pessoas que precisem ser inscritas no CadÚnico, nos termos do regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 14.601, de 2023\)](#)

§ 6º **O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) coletará informações que caracterizem a condição socioeconômica e territorial das famílias, as quais serão objeto de checagem em outras bases de dados, nos termos estabelecidos em ato do Poder Executivo federal.** [\(Redação dada pela Lei nº 15.077, de 2024\)](#)

Decreto 11.016/2022:

Art. 6º **Compete ao Ministério da Cidadania:**

I - gerir o CadÚnico, em âmbito nacional;

II - editar atos normativos para a gestão do CadÚnico;

III - coordenar, acompanhar e supervisionar a implementação e a execução do CadÚnico;

IV - regulamentar o uso do CadÚnico por outros órgãos e entidades dos Governos federal, estadual, distrital e municipal, para as finalidades previstas no art. 13;

V - **qualificar os dados do CadÚnico;**

VI - **aperfeiçoar o monitoramento da atualidade dos dados do CadÚnico;**

VII - **facilitar a interoperabilidade e a integração do CadÚnico com as outras bases de dados do Governo federal;** e

VIII - gerar dados sobre a situação de vulnerabilidade social dos residentes no País registrados no CadÚnico, com vistas à formulação, à implementação, ao monitoramento e à avaliação de políticas públicas.

(...)

Art. 9º Os dados e as informações coletadas serão processados na base nacional do CadÚnico, de forma a garantir:

I - a unicidade das informações cadastrais;

II - o seu uso como ferramenta para promoção da ação intersetorial e da integração das políticas públicas que o utilizam; e

III - a racionalização do processo de cadastramento pela rede de atendimento ou por meio eletrônico.

§ 1º Ato do Ministro de Estado da Cidadania estabelecerá a forma para garantia da unicidade das informações cadastrais.

§ 2º Na forma a ser estabelecida em ato do Ministro de Estado da Cidadania, os dados do CadÚnico terão como fonte:

I - os registros administrativos e as bases de dados do Governo federal e outros registros oficiais;

II - as informações declaradas pelo cidadão à rede de atendimento do CadÚnico; e

III - as informações declaradas diretamente pelo próprio cidadão por meio eletrônico.

§ 3º Na hipótese de haver divergência entre os dados declarados pelo responsável pela unidade familiar e os dados provenientes da integração do CadÚnico com outros registros administrativos, conforme previsto no inciso I do § 2º, prevalecerá a informação prestada pelo responsável pela unidade familiar, caso haja comprovação documental, conforme disposto em ato do Ministro de Estado da Cidadania.

(...)

*Art. 10. Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta e indireta e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União que forem detentoras ou responsáveis pela gestão de **bases de dados oficiais** disponibilizarão ao Ministério da Cidadania, conforme o disposto no [Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019](#), o acesso aos dados sob a sua gestão, para fins de:*

I - integração dos dados e das informações ao CadÚnico, principalmente, dos dados de identificação, endereço e renda;

II - formulação, implementação, avaliação e monitoramento das políticas públicas que utilizam o CadÚnico; e

III - ações de qualificação, análise e monitoramento dos dados constantes da base do CadÚnico.

§ 1º As bases de dados e os registros administrativos serão compartilhados com o Ministério da Cidadania preferencialmente de forma automática, dispensada a celebração de convênio, acordo de cooperação técnica ou ajustes congêneres.

§ 2º Permanecem vigentes os acordos já firmados entre o Ministério da Cidadania e outros órgãos e entidades que tenham por objeto o compartilhamento de dados entre as bases do CadÚnico e as de outros registros administrativos.

Portaria MC 810/2022:

Art. 5º Os dados do CadÚnico terão como fonte:

I - os registros administrativos e as bases de dados do governo federal e outros registros oficiais;

II - as informações declaradas pelo cidadão à rede de atendimento do CadÚnico; e

III - as informações declaradas diretamente pelo próprio cidadão por meio eletrônico.

§ 1º Para fins do previsto no inciso I, os dados provenientes de outros registros administrativos oficiais serão integrados ao CadÚnico conforme as definições das regras de preenchimentos dos formulários de cadastramento, de forma a auxiliar o entrevistador social no momento da entrevista e coleta dos dados cadastrais das pessoas e famílias.

§ 2º Para atender o disposto no § 3º do art. 9º do Decreto 11.016, de 2022, no caso de divergência entre os dados declarados pelo RUF [Responsável pela Unidade Familiar] e os dados provenientes da integração do CadÚnico com outros registros administrativos, o RUF poderá contestar essa informação a partir da apresentação, à gestão municipal do CadÚnico no momento da entrevista, de documento apto a invalidar a informação questionada.

§ 3º Caberá à gestão municipal do CadÚnico receber os documentos comprobatórios apresentados pelo RUF e analisar se estão aptos para invalidar a informação contestada, devendo arquivar as cópias digitalizadas dos documentos pelo prazo de ao menos cinco anos. § 4º Os documentos aptos a invalidar as informações questionadas advindas da integração do CadÚnico com outros registros administrativos serão detalhados em Instrução Normativa específica.

Instrução Normativa 1/2023/SAGICAD/MDS:

Art. 2º Para o povoamento dos dados do CNIS na base do CadÚnico, serão observadas as seguintes regras:

I - a incorporação de dados do CNIS no CadÚnico abrangerá somente pessoas:

a) com estado cadastral “cadastrado”;

b) com CPF com titularidade validada e situação diferente de nulo, suspenso ou cancelado, conforme base da Receita Federal do Brasil - RFB;

- c) sem indicativo de óbito;
- d) sem preenchimento de campos no formulário do CadÚnico que impeçam o preenchimento do Bloco 8 – Trabalho e Remuneração; e
- e) com data de atualização cadastral anterior à referência da base do CadÚnico utilizada na comparação dos dados com o CNIS a serem povoados.

II - as rendas identificadas do CNIS serão incorporadas ao CadÚnico considerando a comparação campo a campo, na forma do Anexo I dessa Instrução Normativa; (Alterado pela Instrução Normativa Nº 2/SAGICAD/MDS, de 10 de outubro de 2023)

III - não serão incorporadas no CadÚnico rendas advindas de seguro-desemprego ou seguro defeso.

Parágrafo único. O povoamento de dados de que trata o caput não alterará a data de atualização cadastral da família, mas deverá ser registrado em histórico do Sistema de Cadastro Único provido pela Caixa Econômica Federal (CAIXA).

(...)

Art. 4º Caso não reconheça a atualidade ou correção dos dados de renda do CNIS integrados ao CadÚnico, o RUF poderá solicitar a atualização, no Sistema de Cadastro Único, dos dados provenientes do CNIS, mediante apresentação de comprovação documental, conforme disposto no Anexo II.

§ 1º Caberá à gestão municipal ou do Distrito Federal do CadÚnico receber os documentos apresentados pelo RUF e analisar se são mais atuais ou se demonstram a incorreção das rendas advindas dos vínculos de trabalho ou benefícios identificados no CNIS, cujo detalhamento será disponibilizado via Portal Cadastro Único provido pela Dataprev nos termos do § 4º do art. 2º.

§ 2º Após concluir pela procedência da solicitação de atualização cadastral dos dados de renda provenientes do CNIS, o município ou o Distrito Federal deverá atualizar o cadastro da família, alterando as informações do Bloco 8 do formulário eletrônico do Sistema de Cadastro Único em consonância com o pleiteado pelo RUF, e demais informações do CadÚnico, se necessário.

§ 3º Nos casos em que o Portal Cadastro Único já disponha de informações mais atualizadas de renda de vínculo de trabalho ou de benefícios identificados no CNIS do que aquelas que foram integradas ao CadÚnico, o município ou o Distrito Federal poderá atualizar o cadastro da família, alterando as informações do Bloco 8 do formulário eletrônico do Sistema de Cadastro Único, mediante solicitação do RUF, mesmo que esse não apresente os documentos comprobatórios previstos no Anexo II.

§ 4º As cópias dos documentos comprobatórios apresentados pelo RUF deverão ser arquivadas em boa guarda, em arquivo físico ou magnético, por um período mínimo de cinco anos, contados da data de encerramento do exercício em que ocorrer a inclusão ou atualização dos dados relativos às famílias cadastradas, nos termos do Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022.

Instrução Normativa 1/2025/SAGICAD/MDS:

Art. 6º No processo de gestão de riscos, prevenção e tratamento de suspeitas ou indícios de fraude ao CadÚnico compete:

I - A Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (Sagicad/MDS), órgão gestor federal do CadÚnico:

- a) Elaborar diretrizes norteadoras de rotinas e procedimentos necessários à prevenção e tratamento de fraudes;
- b) Analisar preliminarmente as denúncias de suspeita de fraude encaminhadas e recebidas por meio dos diversos canais de comunicação do MDS;
- c) Diligenciar as gestões e coordenações estaduais do CadÚnico nos casos previstos nesta Instrução Normativa a fim de solicitar informações e a realização de diligências afetas às suas competências previstas no art. 61 da Portaria MC nº 810, de 14 de setembro de 2022;
- d) Solicitar aos Agentes Operadores do CadÚnico o bloqueio preventivo de chave de acesso ao Sistema de Cadastro Único de agente público referido em denúncia de suspeita de fraude, bem como a prestação de informações necessárias à instrução dos processos de tratamento de suspeita de fraudes ao CadÚnico, em conformidade com as competências previstas no art. 63 da Portaria MC nº 810, de 14 de setembro de 2022;
- e) Analisar as informações prestadas e as medidas adotadas pelas gestões e coordenações estaduais, municipais e distrital do CadÚnico em resposta às solicitações e diligências componentes do fluxo de tratamento de denúncias de suspeita de fraude ao CadÚnico;
- f) Elaborar e encaminhar respostas prévias e finais a entes e órgãos públicos denunciadores e aos Agentes Operadores do CadÚnico;
- g) Elaborar e encaminhar subsídios técnicos para que a Ouvidoria-Geral do MDS produza respostas aos cidadãos denunciadores;
- h) Oferecer apoio técnico e capacitação aos estados, municípios e ao DF sobre boas práticas de gestão de riscos com o objetivo de promover procedimentos e rotinas administrativas menos suscetíveis a fraudes;

i) *Realizar cruzamento de dados administrativos em nível federal que permitam a identificação de inconsistências no CadÚnico, inclusive verificando conformidade de informações em relação a agentes públicos e trabalhadores no âmbito federal;*

j) *Realizar cruzamento de dados administrativos em nível estadual ou municipal que permitam a identificação de inconsistências no CadÚnico, inclusive verificando conformidade de informações em relação a agentes públicos e trabalhadores no âmbito estadual e municipal a partir do momento em que os entes façam adesão ao e-Social; e*

k) *Abrir procedimentos administrativos para apuração de responsabilidades, quando identificada inconformidade nos dados cadastrais de agentes públicos e trabalhadores no âmbito federal.*

II - Às gestões estaduais:

(...)

f) *Viabilizar o cruzamento de dados do CadÚnico com outros dados administrativos estaduais com a finalidade de verificar conformidade cadastral de informações em relação a agentes públicos e trabalhadores no âmbito estadual; e*

g) *Abrir procedimentos administrativos para apuração de responsabilidades, quando identificada inconformidade nos dados cadastrais de agentes públicos e trabalhadores no âmbito estadual.*

III - Às gestões municipais e distrital:

(...)

h) *Viabilizar cruzamentos de dados do CadÚnico com outros dados administrativos municipais com a finalidade de verificar conformidade cadastral de informações em relação a agentes públicos e trabalhadores no âmbito municipal e distrital; e*

i) *Abrir procedimentos administrativos para apuração de responsabilidades, quando identificada inconformidade nos dados cadastrais de agentes públicos e trabalhadores no âmbito municipal.*

(...)

Instrução Normativa 2/2025/SAGICAD/MDS:

Art. 2º A integração do Cadastro Único com o CPF e com o CNIS ocorrerá de forma automática no momento da inclusão e da atualização cadastral, bem como de forma periódica em processos sistêmicos, independente de atualização cadastral realizada pelo Responsável pela Unidade Familiar (RUF).

§ 1º As informações identificadas a partir da base do CPF e do CNIS serão incorporadas automaticamente no Cadastro Único.

§ 2º As atualizações automáticas dos dados pessoais ou de documentos, realizadas pelos processos sistêmicos, ocorrerão para as pessoas que possuam CPF registrado no Cadastro Único e que estejam em estado cadastral "Cadastrado".

§ 3º Para as pessoas que ainda não possuem o número do CPF registrado no Cadastro Único será realizada, periodicamente, rotina sistêmica para busca e identificação do referido documento na base da RFB.

§ 4º Caso seja identificado número de CPF para pessoa sem a informação declarada ao Cadastro Único, este documento será incorporado automaticamente ao cadastro da pessoa.

§ 5º Os processos de atualização automática das informações cadastrais de dados pessoais e de documentos realizados por rotinas sistêmicas não alterarão a data de atualização cadastral da família, mas deverão ser registrados em histórico do Sistema de Cadastro Único.

Feita essa contextualização, verifica-se que uma parte dos achados descritos no relatório de inspeção decorreu justamente da falta de cruzamento entre os dados declarados pela família no CadÚnico e os dados contidos em outros sistemas do governo federal, a exemplo do Sistema da Receita Federal, do SIRC, do CNIS e do eSocial (que sucedeu a Rais). Tais falhas são precipuamente de responsabilidade do gestor do CadÚnico, que, no âmbito federal, é o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), sucessor do Ministério da Cidadania (art. 6º, inciso I, do Decreto 11.016/2022).

Outra parte dos achados decorreu do uso inadequado ou insuficiente dos dados disponíveis no próprio CadÚnico. Isso permitiu, por exemplo, que fossem pagos incentivos do Programa Pé-de-Meia a estudantes cuja renda familiar per capita registrada no CadÚnico superava meio salário mínimo, bem como a estudantes de famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família, o que é vedado por lei. Tais falhas são precipuamente de responsabilidade do Ministério da Educação (MEC), gestor do Programa Pé-de-Meia e responsável pela aferição dos critérios de elegibilidade para recebimento do benefício.

O MEC argumentou que só efetua a análise de elegibilidade pelo critério de renda uma vez ao ano, conforme datas de corte definidas em portarias ministeriais (peça 57, p. 3). Tal procedimento, apesar de amparado pelo art. 23, § 2º, da Portaria MEC 83/2024, c/c o art. 3º, parágrafo único, da Portaria MEC 84/2024, tem forte potencial de gerar pagamentos a estudantes que, no decorrer do ano, deixam de se enquadrar como de baixa renda, e que, portanto, não integram o público elegível previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.181/2024.

De modo semelhante, o MEC informou que a verificação do CPF é feita no momento do registro ou atualização

dos dados do estudante do SGP, “não sendo automaticamente reavaliado em caso de mudanças posteriores em sua situação cadastral junto à Receita Federal” (peça 57, p. 5). No entanto, asseverou que a Caixa Econômica Federal, ao processar as folhas, faz verificações sobre a situação do CPF do titular da conta e não efetua o crédito do benefício em caso de irregularidade no CPF.

Ao ver do MP de Contas, o MEC deveria avaliar a renda per capita dos estudantes de forma frequente e periódica, a partir de consulta, no mínimo, ao próprio CadÚnico, o qual, atualmente, apresenta integração mensal com os dados do CNIS (peça 59, item 4.13). Essa avaliação não teria por objetivo incluir novos estudantes ao longo do ano, já que é preciso obedecer a previsão orçamentária anual, mas visaria a excluir estudantes que, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024, não fazem jus ao benefício, por não pertencerem a famílias de baixa renda. Isso evitaria o desperdício de recursos públicos e permitiria a focalização da política pública, em atenção aos princípios da eficiência e da economicidade.

Especificamente sobre os quatro casos concretos mencionados na representação, cumpre tecer as considerações a seguir, que demonstram a ocorrência de pagamentos indevidos dos incentivos do Programa Pé-de-Meia e apontam para a insuficiência do atual povoamento de dados do CNIS.

O primeiro caso é do estudante João Marcos Oliveira Cruz, filho de Amélia de Souza Oliveira (CPF 918.015.245-72), servidora estatutária (professora) do Município de Riacho de Santana/BA. Conforme informações disponíveis no Portal da Transparência do governo federal, esse estudante recebeu, até o momento, incentivos no total R\$ 2.200,00 (incentivo matrícula 2024, 4 parcelas de incentivo frequência 2024, incentivo conclusão 2024 e incentivo matrícula 2025). Segundo dados do Portal da Transparência do Município de Riacho de Santana/BA, a **remuneração bruta** de Amélia de Souza Oliveira, em abril/2024, foi de **R\$ 5.339,13** (peça 31, p. 3).

O MP de Contas, adicionalmente, consultou as folhas de pagamento municipal dos meses de janeiro/2022 a dezembro/2024 e verificou que, em todo esse período, a remuneração bruta de Amélia ficou acima de R\$ 4.000,00, sendo que, na maior parte dos meses, ficou acima de R\$ 5.000,00 (https://impublicacoes.org/transparencia/31/folhapag_rh.php?id=ba_riacho_de_santana). Considerando-se que a família de Amélia é composta de, no máximo, 4 pessoas (uma teria sido excluída), a renda bruta per capita mensal, nos anos de 2022 a 2024, foi de, no mínimo, R\$ 1.000,00, portanto, superior ao limite de meio salário mínimo. É provável que a renda familiar per capita seja até maior, visto que Amélia e seu filho João Marcos Oliveira Cruz são sócios administradores da empresa Amélia de Souza Oliveira Ltda. (nome de fantasia: Posto de Medicamentos Santa Clara; CNPJ: 29.052.086/0001-88), aberta em 11/11/2017, com capital social de R\$ 35.000,00.

Sobre esse caso, o MDS (peça 59) informou que Amélia teve seu vínculo como servidora pública efetiva (data de início do vínculo: 3/5/1998) identificado no CadÚnico apenas em junho/2025, a partir de informações do CNIS. Na oportunidade, a renda de trabalho identificada foi de R\$ 4.699,59 no último mês (campo 8.05 do CadÚnico) e de R\$ 9.869,00 nos últimos 12 meses (campo 8.08 do CadÚnico). A última atualização cadastral da família foi em 4/5/2022, quando foi declarada renda de trabalho de R\$ 1.212,00 no último mês, e de R\$ 14.544,00, nos últimos 12 meses, resultando em renda per capita mensal de R\$ 404,00 (para família de 3 pessoas). Por estar com o cadastro desatualizado há mais de dois anos, o MDS informou que a família está sendo convocada por meio da Ação de Qualificação Cadastral 2025.

Observa-se que a declaração de renda efetuada por Amélia de Souza Oliveira em 2022 não corresponde à realidade, tendo em vista que seu rendimento mensal bruto, e até mesmo o líquido, é muito superior a R\$ 1.212,00 (salário mínimo em 2022). Saliente-se que é obrigação da família atualizar suas informações cadastrais, no máximo, a cada dois anos (art. 12 do Decreto 11.016/2022). Assim, ao ver do MP de Contas, o MDS, com fundamento no art. 6º, inciso III, “i”, da Instrução Normativa 1/2025/SAGICAD/MDS, deve instar o Município de Riacho de Santana/BA a instaurar processo administrativo contra a responsável, a fim de verificar se prestou, dolosamente, informação falsa, visando à obtenção ilícita de benefícios sociais, e, em caso afirmativo. Além disso, o MEC deve adotar as providências para o ressarcimento ao erário dos valores indevidamente recebidos pelo estudante.

Releva notar que a renda de trabalho de Amélia de Souza Oliveira identificada no CadÚnico em junho/2025, a partir da importação de dados do CNIS, resulta em renda per capita de apenas R\$ 274,13 (= R\$ 9.869,00 ÷ 12 ÷ 3), o que, claramente, não corresponde à realidade, visto que, em todo o segundo semestre/2024, a remuneração bruta mensal de Amélia ficou superior a R\$ 5.000,00. Isso evidencia que, ou o município não está fornecendo as informações corretas sobre a remuneração dos seus servidores junto ao eSocial (que alimenta o CNIS), ou está havendo algum erro na integração dos dados do CNIS ao CadÚnico.

Vê-se, pois, que pouco adianta haver povoamento de dados do CNIS no CadÚnico, se as informações do CNIS estiverem incorretas ou incompletas. É importante destacar, também, que o CNIS, em regra, contém o registro do salário de contribuição, que, muitas vezes, é inferior ao valor da remuneração bruta recebida pelo trabalhador.

O segundo caso concreto é o da estudante Vitória Maria Silva Rocha, filha de Nelma de Oliveira Silva (CPF

737.492.145-49), servidora estatutária (professora) do Município de Riacho de Santana/BA. Essa estudante recebeu, até o momento, incentivos no total R\$ 2.000,00 (incentivo matrícula 2024, 4 parcelas de incentivo frequência 2024 e incentivo conclusão 2024). A **remuneração bruta** de Nelma Oliveira Silva, em abril/2024, foi de **R\$ 4.569,00** (peça 31, p. 5).

O MP de Contas, adicionalmente, consultou as folhas de pagamento municipal dos meses de janeiro/2022 a dezembro/2024 e verificou que, em todo esse período, a remuneração bruta de Nelma ficou muito próxima ou superior

a

R\$

4.000,00

(https://impublicacoes.org/transparencia131/folhapag_rh.php?id=ba_riacho_de_santana). Considerando-se que a família de Nelma é composta de 3 ou 4 pessoas, a renda bruta per capita mensal, nos anos de 2022 a 2024, foi de, no mínimo, R\$ 1.000,00, ou seja, superior ao limite de meio salário mínimo. É possível que a renda familiar per capita seja até maior, visto que, segundo informação obtida pelo MP de Contas em consulta ao Caged, Thulio Victor Silva Rocha, filho de Nelma, foi contratado pela empresa Tecsane Tecnologia de Saneamento Ltda. em abril/2024, com salário de R\$ 5.606,00.

Sobre esse segundo caso, o MDS (peça 59) informou que Nelma teve seu vínculo como servidora pública efetiva (data de início do vínculo: 1/7/1998) automaticamente identificado no CadÚnico em junho/2023, a partir de informações do CNIS. Na oportunidade, a renda de trabalho identificada foi de R\$ 4.551,00 no último mês (campo 8.05 do CadÚnico) e de R\$ 27.404,00 nos últimos 12 meses (campo 8.08 do CadÚnico). A última atualização cadastral da família foi em 19/9/2024, quando teria sido declarada composição familiar de 4 membros, resultando em renda per capita mensal de R\$ 570,00 ($= R\$ 27.404,00 \div 12 \div 4$). Não foi identificada renda formal de trabalho para os demais 3 integrantes da família. O MDS informou que irá solicitar ao município que realize a convocação da família, para que atualize suas informações, verificando a composição familiar.

Independentemente da real composição familiar (3 ou 4 membros), observa-se grande discrepância entre a renda per capita registrada no CadÚnico (R\$ 570,00) e a renda per capita obtida a partir de informações do portal da transparência municipal (R\$ 1.000,00), ambas calculadas para uma família de 4 membros. Considerando-se que Nelma é servidora pública efetiva desde 1998, a renda dos últimos 12 meses não deveria discrepar tanto da renda do último mês multiplicada por 12. Todavia, a renda registrada para os últimos 12 meses (R\$ 27.404,00) corresponde, aproximadamente, a apenas 6 vezes a renda do último mês (R\$ 4.551,00). Tal inconsistência é forte indício de que as informações do CNIS estão incorretas ou incompletas, à semelhança do que se concluiu para o caso de Amélia.

Não se pode descartar, ainda, que Nelma de Oliveira Silva tenha prestado, dolosamente, informações falsas ao gestor municipal do CadÚnico, seja quanto aos seus rendimentos dos últimos 12 meses, seja quanto à composição familiar. Note-se que, em janeiro/2024, a renda per capita registrada no CadÚnico era de R\$ 1.284,00 (para família de 3 membros – peça 63, p. 16), de modo que, se não fosse a alteração por ela feita em abril/2024 (quando a renda per capita registrada teria passado para R\$ 570,00 – peça 63, p. 17), sua filha não teria sido incluída como beneficiária do Pé-de-Meia.

Portanto, entende-se que, também nesse caso, deve ser aberto processo administrativo para se apurar possível conduta dolosa praticada por Nelma de Oliveira Silva, com a adoção de providências para o ressarcimento ao erário.

O terceiro caso concreto diz respeito à estudante Carolina de Abreu Oliveira, filha de Ana Cláudia Oliveira de Abreu (CPF 835.918.422-49), professora contratada do Município de Porto de Moz/PA. Essa estudante recebeu, até o momento, incentivos no total R\$ 3.000,00 (incentivo matrícula 2024, 8 parcelas de incentivo frequência 2024, incentivo Enem 2024 e incentivo conclusão 2024). A **remuneração bruta** de Ana Cláudia Oliveira de Abreu, em abril/2024, foi de **R\$ 6.073,40** (peça 31, p. 7).

O MP de Contas, adicionalmente, consultou as folhas de pagamento municipal dos meses de janeiro/2022 a agosto/2025 e verificou, inicialmente, que o vínculo da professora não foi ininterrupto, visto que há o registro de diferentes datas de admissão (<https://transparencia.layoutsistemas.com.br/servidores/resumo/detalhe/9035586>). Com efeito, constam datas de admissão em 1/3/2022 (remuneração bruta: R\$ 3.643,85), 1/3/2023 (remuneração bruta: R\$ 3.729,29), 1/2/2024 (remuneração bruta: R\$ 6.073,40) e 1/2/2025 (remuneração bruta: R\$ 6.454,20). Assim, levando-se em conta a ausência de remuneração em um ou dois meses do ano, a renda mensal média da professora foi de R\$ 3.036,54 em 2022, R\$ 3.107,74 em 2023, e R\$ 5.567,28 em 2024. Dividindo-se essa renda pelos 6 integrantes da família, chega-se a rendas mensais per capita de R\$ 506,09 em 2022, 517,96 em 2023 e R\$ 927,88 em 2024. Desse modo, a partir de fevereiro de 2024, a família de Ana Cláudia deixou de se enquadrar como de baixa renda, pois passou a ter renda per capita superior a meio salário mínimo (R\$ 706,00). Não obstante o incremento da renda, a família foi beneficiária do Bolsa Família e do Pé-de-Meia ao longo de todo o ano de 2024, e permanece constando da folha de pagamento do Bolsa Família (peça 80).

Sobre esse terceiro caso, o MDS (peça 59) informou que Ana Cláudia teve seu vínculo como agente público identificado automaticamente no CadÚnico em outubro/2023 a partir de informações do CNIS. Na oportunidade,

a renda de trabalho identificada foi de R\$ 4.972,00 no último mês (campo 8.05 do CadÚnico) e de R\$ 24.232,00 nos últimos 12 meses (campo 8.08 do CadÚnico). A renda identificada em junho/2025, a partir de informações do CNIS, é de R\$ 3.227,12 para o último mês, e de R\$ 36.380,00 para os últimos 12 meses. A última atualização cadastral da família foi feita em 7/8/2024 e a renda familiar per capita atualmente registrada é de R\$ 504,00 ($\approx$ R\$ 36.380,00 $\div$ 12 $\div$ 6). Não foi identificada renda formal de trabalho para os demais integrantes da família. O MDS informou que irá solicitar ao município que realize a convocação da família, para que atualize suas informações cadastrais.

Verifica-se que a renda de Ana Cláudia registrada no CadÚnico não corresponde à sua renda bruta real. É possível notar, também, que o valor de R\$ 3.227,12, constante como renda do último mês, corresponde, na verdade ao salário base de Ana Cláudia em 2025 (peça 81), e não à sua remuneração bruta. De fato, o CNIS registra o salário de contribuição para fins previdenciários, o qual, em muitos casos, não corresponde ao rendimento bruto do trabalhador. Por isso, é fundamental que o gestor do CadÚnico, uma vez identificada a existência de renda formal de trabalho a partir do povoamento de dados do CNIS, aprofunde a verificação de dados sobre renda, consultando, por exemplo, os portais da transparência municipais (em caso de servidores/empregados públicos), ou exigindo que o responsável familiar, no momento do registro e da atualização cadastral, apresente seus últimos contracheques.

Também, nesse caso, entende-se cabível a abertura de processo administrativo contra Ana Cláudia, para apurar indícios de dolo na prestação de informações falsas junto à Administração Pública, visando ao auferimento de benefícios sociais pela sua família, notadamente os benefícios do Bolsa Família e do Pé-de-Meia.

O quarto caso é o da estudante Alessandra Pontes Rodrigues, filha de Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF 790.846.132-87), professora contratada do Município de Porto de Moz/PA. Essa estudante recebeu, até o momento, incentivos no total R\$ 2.200,00 (incentivo matrícula 2024, 4 parcelas de incentivo frequência 2024, incentivo Enem 2024 e incentivo conclusão 2024). A remuneração bruta de Ana Cláudia Oliveira de Abreu, em abril/2024, foi de **R\$ 6.073,40** (peça 31, p. 9). Além disso, o pai da estudante, Abraão Viana Rodrigues (CPF 720.756.002-87), e o irmão da estudante, Anderclei Pontes Rodrigues (CPF 049.531.252-58), também são funcionários contratados do mesmo município, com remuneração bruta, em abril/2024, de **R\$ 2.824,00** e **R\$ 1.536,08**, respectivamente (<https://transparencia.layoutsistemas.com.br/servidores/resumo>).

O MP de Contas, adicionalmente, consultou as folhas de pagamento municipal dos meses de janeiro/2022 a agosto/2025 e verificou, inicialmente, que o contratos de trabalho dos familiares de Alessandra Pontes Rodrigues não foram ininterruptos, visto que há o registro de diferentes datas de admissão (<https://transparencia.layoutsistemas.com.br/servidores/resumo/detalhe/9204629>). Com efeito, para Ana Paula do Socorro Pontes Filho, constam datas de admissão em 1/3/2022 (remuneração bruta: R\$ 5.026,00), 1/3/2023 (remuneração bruta: R\$ 5.327,57), 1/2/2024 (remuneração bruta: R\$ 6.073,40) e 1/1/2025 (remuneração bruta: R\$ 6.529,90). Quanto a Abraão Viana Rodrigues, foram identificadas datas de admissão em 1/2/2023 (remuneração bruta: R\$ 2.604,00), 1/1/2024 (remuneração bruta: R\$ 2.824,00) e 1/1/2025 (remuneração bruta: R\$ 3.036,00). No que tange a Anderclei Pontes Rodrigues, teve admissão nas datas de 1/3/2024 (remuneração bruta: R\$ 1.536,08) e 1/3/2025 (remuneração bruta: R\$ 1.648,00). Portanto, a renda mensal familiar, a partir de março/2024, ficou acima de R\$ 10.000,00, gerando uma renda per capita (família com 6 membros) superior a R\$ 1.600,00, muito acima do limite para enquadramento no Programa Pé-de-Meia (R\$ 706,00, em 2024).

Sobre esse caso, o MDS (peça 59) informou que Ana Paula teve o vínculo como servidora temporária (data de início do vínculo: 1/3/2022) e agente público (data de início do vínculo: 1/3/2023) identificados automaticamente no CadÚnico em outubro de 2023, a partir de informações do CNIS. Na oportunidade, a renda de trabalho identificada foi de R\$ 7.103,00 no último mês (campo 8.05 do CadÚnico) e de R\$ 38.013,00 nos últimos 12 meses (campo 8.08 do CadÚnico). A renda de Ana Paula identificada em junho/2025, a partir de informações do CNIS, é de R\$ 3.227,12 para o último mês, e de R\$ 39.416,00 para os últimos 12 meses. Foi também identificado vínculo formal de trabalho para o filho de Ana Paula, Anderclei (data de início do vínculo: 1/3/2024), com atualização automática da renda em maio/2024. Atualmente, a renda de Anderclei povoada é de R\$ 1.518,00 para o último mês, e de R\$ 14.908,00 para os últimos 12 meses. Quanto a Abraão, cônjuge de Ana Paula, seu vínculo como agente público (data de início do vínculo: 1/2/2023) foi identificado automaticamente no CadÚnico em outubro de 2023, com renda de R\$ 2.640,00 para o último mês, e de R\$ 17.580,00 para os últimos 12 meses. Atualmente, a renda identificada para Abraão a partir do CNIS é de R\$ 1.518,00 para o último mês, e R\$ 39.416,00 para os últimos 12 meses. A data de última atualização cadastral da família é 12/6/2024 e a renda familiar per capita atualmente registrada no CadÚnico é de R\$ 849,00. O MDS informou que, diante da divergência entre o registro no CadÚnico e o identificado no CNIS, será solicitado à gestão municipal do CadÚnico que realize a convocação da família para atualizar suas informações cadastrais.

Como se percebe, a própria renda per capita atualmente registrada no CadÚnico (R\$ 849,00) indica a falta de elegibilidade de Alessandra Pontes Rodrigues para receber o benefício do Pé-de-Meia. Mesmo que se desconsiderasse a renda do seu irmão, em razão do pouco tempo de vínculo de trabalho que possuía à época da

data-base da análise de elegibilidade (15/6/2024), ainda assim, os dados de renda (últimos 12 meses) dos genitores de Alessandra Pontes Rodrigues identificados no CadÚnico em outubro/2023 já revelavam que a renda per capita familiar era superior a meio salário mínimo ($R\$ 55.593,00 \div 12 \div 6 = R\$ 772,12$).

Na realidade, a renda bruta familiar é superior à que atualmente consta do CNIS e do CadÚnico, visto que os dados do CNIS se baseiam no salário base, e não na remuneração bruta. Com efeito, os valores de R\$ 3.227,12, R\$ 1.518,00 e R\$ 1.518,00, registrados no CadÚnico, respectivamente, como renda do último mês de Ana Paula, Anderclei e Abraão, correspondem ao salário base desses agentes públicos municipais, e não à sua remuneração bruta.

Registre-se que Ana Paula do Socorro Pontes Filho foi beneficiária do Auxílio Brasil/Bolsa Família até outubro/2023 (peças 79 e 82), mesmo tendo renda familiar per capita muito superior a R\$ 218,00. Nesse contexto, é possível ter havido má-fé por parte da referida responsável ao prestar informações sobre sua renda familiar no CadÚnico, de modo que, como nos casos anteriores, cabe a instauração de processo administrativo para apurar os fatos e buscar o ressarcimento ao erário (arts. 18, 19 e 27 da Lei 14.601/2023).

Os quatro casos acima descritos, aliados aos demais achados da fiscalização, demonstram que há falhas importantes na análise de elegibilidade dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia, que necessitam ser saneadas. É preciso aprimorar, de um lado, a qualificação dos dados de renda no CadÚnico, e, de outro, a forma como MEC usa as informações do CadÚnico. Diante disso, o MP de Contas sugere que, adicionalmente ao que propôs a unidade técnica, sejam expedidas as seguintes **recomendações**:

a) ao MDS, para que aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda per capita das famílias inscritas no CadÚnico, com vistas à identificação da remuneração bruta familiar (e não apenas do salário base, ou do salário de contribuição), por meio, por exemplo, do cruzamento de dados com os portais da transparência municipais, estaduais ou federal (em caso de servidores públicos) e da exigência de apresentação, no momento do registro e da atualização cadastral, dos últimos contracheques do membro familiar que tenha renda identificada por meio do CNIS;

b) ao MEC, para que aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda familiar dos beneficiários do Programa de Pé-de-Meia, incluindo a realização de aferições periódicas da renda ao longo do ano, de forma a impedir o pagamento de incentivos do programa ao estudante cuja renda familiar bruta per capita registrada no CadÚnico seja superior a um salário mínimo, por contrariar o critério de elegibilidade estatuído pelo art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024, c/c o art. 5º, inciso II, do Decreto 11.016/2022.

Além disso, propõe-se ajuste ao texto da determinação ao MEC contida no item 167.3.5 do relatório de inspeção, para que passe a ter a seguinte redação:

- adote providências para o bloqueio dos valores dos incentivos financeiros que estiverem depositados em conta poupança dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia cujos responsáveis são Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), em razão das evidências do descumprimento do critério de renda previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 (peças 31, 59 e parecer do Ministério Público de Contas), e instaure processo administrativo para apurar eventual má-fé dos responsáveis e obter o ressarcimento ao erário dos valores indevidamente recebidos (art. 46, § 1º, da Portaria MC 810/2022 e art. 8º da Lei 8.443/1992);

Complementarmente, propõe-se determinar ao MDS que, com fundamento no art. 5º e no art. 6º, inciso III, alínea “i”, da Instrução Normativa 1/2025/SAGICAD/MDS, adote providências para que seja instaurado procedimento administrativo de apuração de responsabilidade pelos dados incorretos de renda per capita declarados junto ao CadÚnico pelas responsáveis Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), com vistas à exclusão cadastral (art. 25, incisos III e IX, e art. 27, inciso V, da Portaria MC 810/2022) e, se for o caso, ao ressarcimento ao erário de benefícios sociais indevidamente recebidos, em especial o Bolsa Família (arts. 18, 19 e 27 da Lei 14.601/2023).

Quanto à determinação proposta no item 167.3.3 do relatório de inspeção, que trata da avaliação, pelo MEC, dos casos identificados de estudantes não integrantes de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e que ingressaram no Programa Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024 (antes da expansão do programa para todas as famílias de baixa renda), o MP de Contas entende que eventual suspensão de pagamento e bloqueio de valores depositados só deve ocorrer nas situações em que a renda per capita familiar do estudante, nas datas bases de análise da elegibilidade, estiver superior a meio salário mínimo (R\$ 706,00, em 2024).

Isso porque o critério legal para poder se beneficiar do Pé-de-Meia é pertencer a família de baixa renda, ou seja, família com renda per capita até meio salário mínimo. É certo que, inicialmente, buscou-se priorizar o público inscrito no Programa Bolsa Família (em regra, com renda por pessoa de até R\$ 218,00), nos termos do art. 3º, § 2º, do Decreto 11.901/2024, c/c o art. 4º, § 1º, da Portaria MEC 83/2024 e o art. 2º, caput, da Portaria MEC 84/2024. Porém, o fato de o estudante não estar nesse público prioritário não significa que o recebimento do

benefício relativo ao primeiro semestre/2024 tenha sido ilegal, a ponto de justificar o bloqueio dos valores depositados e a suspensão de novos pagamentos, principalmente se não houve preterição do público regularmente inscrito no Bolsa Família. Ademais, não faria sentido suspender, neste momento, novos pagamentos do benefício, se o estudante integra família de baixa renda e, nessa condição, enquadra-se nos critérios de elegibilidade para recebimento do benefício em 2025 (art. 4º, caput, da Portaria MEC 83/2024).

Nesse contexto, entende-se que a proposta de determinação do item 167.3.3 deve ser alterada, para que passe a ter a seguinte redação:

167.3.3. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como sendo de estudantes beneficiados de famílias não pertencentes ao Programa Bolsa Família e que ingressaram no Programa Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024, antes da expansão do programa, e, caso confirmado que não estavam inscritos no Programa Bolsa Família em janeiro/2024 e que, simultaneamente, não pertenciam a famílias de baixa de renda à época das análises de elegibilidade para o Programa Pé-de-Meia, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança;

Quanto às demais recomendações e determinações propostas pela unidade técnica, que visam a sanar as falhas identificadas durante a inspeção, o MP de Contas a elas aquiesce, com alguns ajustes de redação considerados pertinentes.

Em conclusão, considerando-se que duas das irregularidades citadas na representação, quais sejam, divergências nas bases de dados utilizadas e recebimento indevido do benefício do Programa Pé-de-Meia, foram confirmadas, a representação merece ser julgada parcialmente procedente.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

*a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la **parcialmente procedente**;*

*b) **recomendar** ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:*

b.1) aperfeiçoe os mecanismos de divulgação de informações dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia, para contemplar, além dos dados atualmente disponibilizados no Portal da Transparência, o total de matrículas no ensino médio referente ao público-alvo do programa, por município, informado periodicamente pelos sistemas de ensino, e o total de beneficiários do programa, por município, que receberam incentivo financeiro, também com base no período informado pelos sistemas de ensino, com a inserção, se for o caso, de notas explicativas para os números apresentados;

b.2) adote procedimentos, complementarmente às ações já implementadas para mitigar risco de inconsistências na coleta de dados, que permitam validar os dados recebidos das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes matriculados no ensino médio informado pelas redes de ensino, com o objetivo de manter a qualidade das informações constantes dos sistemas de gestão do Programa Pé-de-Meia;

b.3) aperfeiçoe os mecanismos de controle de checagem da regularidade do CPF, especialmente quanto à identificação de beneficiários falecidos no decorrer da execução do Programa Pé-de-Meia e ao uso de números de CPFs de pessoas falecidas em cadastros de estudantes;

b.4) aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda familiar dos beneficiários do Programa de Pé-de-Meia, incluindo a realização de aferições periódicas da renda ao longo do ano, de forma a impedir o pagamento de incentivos do programa ao estudante cuja renda familiar bruta per capita registrada no CadÚnico seja superior a um salário mínimo, por contrariar o critério de elegibilidade estatuído pelo art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024, c/c o art. 5º, inciso II, do Decreto 11.016/2022;

*c) **determinar** ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 60 dias, utilizando-se dos meios e dos apoios institucionais necessários, se for o caso:*

c.1) suspenda pagamentos dos incentivos financeiros e realize o bloqueio dos valores depositados em conta poupança dos beneficiários identificados com numeração de CPF de pessoas já falecidas no período 2009 a 2023, bem como adote providências para suspender o incentivo financeiro dos estudantes identificados como falecidos no período 2024 e 2025;

c.2) avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como renda familiar média per capita superior ao permitido no programa e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança;

c.3) avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como sendo de estudantes beneficiados de famílias não pertencentes ao Programa Bolsa Família e que ingressaram no Programa Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024, antes da expansão do programa, e, caso confirmado que não estavam inscritos no Programa Bolsa Família em janeiro/2024 e que, simultaneamente, não pertenciam a famílias de baixa de renda à época das

análises de elegibilidade para o Programa Pé-de-Meia, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança;

c.4) avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como de elegibilidade indevida de estudantes de famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família e, caso confirmada a situação, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo financeiro e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança, bem como adote providências para a devolução dos incentivos recebidos acumuladamente com o Bolsa Família, em desacordo com o art. 3º, § 3º, inciso II, da Lei 14.818/2024;

c.5) adote providências para o bloqueio dos valores dos incentivos financeiros que estiverem depositados em conta poupança dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia cujos responsáveis são Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), em razão das evidências do descumprimento do critério de renda previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 (peças 31, 59 e parecer do Ministério Público de Contas), e instaure processo administrativo para apurar eventual má-fé dos responsáveis e obter o ressarcimento ao erário dos valores indevidamente recebidos (art. 46, § 1º, da Portaria MC 810/2022 e art. 8º da Lei 8.443/1992);

c.6) informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas para o cumprimento das determinações (alíneas c.1 a c.5) e os respectivos resultados obtidos;

d) **determinar** ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 60 dias:

d.1) avalie os casos referentes à presença de CPFs de pessoas falecidas e atribuídos a beneficiários do Programa Pé-de-Meia, bem como os casos em que as rendas constantes na Rais de responsáveis por estudantes beneficiários do Pé-de-Meia poderiam impactar a renda per capita do grupo familiar no CadÚnico, e, caso confirmadas as inconsistências, tome as providências necessárias para correção ou atualização das informações do cadastro, com objetivo de conferir qualidade e exatidão aos dados utilizados como base para execução dos diversos programas governamentais;

d.2) avalie os casos identificados de beneficiários do Programa Pé-de-Meia referentes ao primeiro semestre de 2024 e que também são beneficiários do Programa Bolsa Família, mas cuja renda per capita do grupo familiar constante no CadÚnico excede meio salário mínimo, limite em desacordo com o art. 6, § 1º, da Lei 14.601/2023, e, caso confirmadas as inconformidades, após eventuais atualizações cadastrais, promova o desligamento das famílias do Programa Bolsa Família;

d.3) adote providências, com fundamento no art. 5º e no art. 6º, inciso III, alínea “i”, da Instrução Normativa 1/2025/SAGICAD/MDS, para que seja instaurado procedimento administrativo de apuração de responsabilidade pelos dados incorretos de renda per capita declarados junto ao CadÚnico pelas responsáveis Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), com vistas à exclusão cadastral (art. 25, incisos III e IX, e art. 27, inciso V, da Portaria MC 810/2022) e, se for o caso, ao ressarcimento ao erário de benefícios sociais indevidamente recebidos, em especial o Bolsa Família (arts. 18, 19 e 27 da Lei 14.601/2023);

d.4) informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas para o cumprimento das determinações (alíneas d.1 a d.3);

e) **recomendar** ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda per capita das famílias inscritas no CadÚnico, com vistas à identificação da remuneração bruta familiar (e não apenas do salário base, ou do salário de contribuição), por meio, por exemplo, do cruzamento de dados com os portais da transparência municipais, estaduais ou federal (em caso de servidores públicos) e da exigência de apresentação, no momento do registro e da atualização cadastral, dos últimos contracheques do membro familiar que tenha renda identificada por meio do CNIS;

f) encaminhar ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome as informações necessárias ao cumprimento das determinações contidas propostas nas alíneas “c” e “d”, com a identificação dos casos de CPF de pessoas falecidas, de beneficiários com renda média familiar acima do limite permitido, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 cuja família não pertencia ao Programa Bolsa Família, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 com o grupo familiar pertencente ao Programa Bolsa Família, mas cuja a renda média familiar é superior ao limite de renda definido para os ingressantes no Pé-de-Meia no segundo semestre, de beneficiários cujos responsáveis possuem renda acima de R\$ 5.000,00 na Rais e de beneficiários pertencentes a famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à representante, ao Ministério da Educação e ao

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome;

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Deputado Carlos Jordy, ao Senador Rogério Simonetti Marinho, ao Deputado Tenente-Coronel Zucco, à Deputada Carla Zambelli e ao Senador Cleiton Gontijo de Azevedo, representantes, respectivamente, nos processos TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2, TC 005.954/2025-8, TC 003.839/2025-7 e TC 004.201/2025-6, conexos ao presente processo;

i) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, para atendimento às Solicitações do Congresso Nacional formuladas nos processos TC 008.560/2025-0, TC 005.983/2025-8 e TC 006.011/2025-0;

j) juntar cópia da deliberação que vier a ser proferida aos autos dos processos TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2, TC 005.954/2025-8, TC 003.839/2025-7, TC 004.201/2025-6, TC 008.560/2025-0, TC 005.983/2025-8, TC 006.011/2025-0;

k) nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020 e conforme preconizado no art. 5º da Portaria Segecex 9/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao Plenário no sentido de determinar a Segecex que monitore as recomendações e determinações contidas no acórdão que vier a ser proferido;

l) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pela Deputada Federal Caroline Rodrigues de Toni, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Programa Pé-de-Meia, instituído pela Lei 14.818/2024 e gerido pelo Ministério da Educação (MEC), relacionadas a inconsistências no número de beneficiários, divergências nas bases de dados utilizadas no programa e descumprimento do critério de renda.

2. A representação está embasada em reportagem do Estadão publicada em 31/3/2024, a qual identificou municípios em que a quantidade de matrículas fornecida pelas escolas era inferior ao número de beneficiários do programa divulgado pelo MEC. Além disso, foram citados quatro casos particulares de filhos de professoras municipais que receberam o benefício, apesar de os salários líquidos delas estarem na faixa de R\$ 4.000,00 ou R\$ 5.000,00, o que seria indício de descumprimento do critério de renda previsto no § 1º do art. 1º da Lei 14.818/2024 (limite de meio salário mínimo **per capita**).

3. Após a instrução preliminar da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), proferi despacho em que conheci da representação, por atender aos pressupostos de admissibilidade, indeferi o pedido de medida cautelar e determinei a realização de diligência junto ao aludido órgão, para que fossem enviados os documentos e as informações especificadas.

4. Na ocasião, autorizei a AudEducação a realizar inspeção no MEC, podendo a fiscalização se estender a outros órgãos e entidades para que fossem analisadas as questões elencadas neste processo.

5. Registro que foram autuadas outras cinco representações tratando do mesmo tema consignado na peça inicial deste feito, a saber: TC 003.839/2025-7, TC 004.201/2025-6, TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2 e TC 005.954/2025-8. Os aludidos processos encontram-se apensados a estes autos, por força do mencionado despacho.

6. Na sequência, a unidade técnica efetuou a fiscalização autorizada e elaborou o relatório de inspeção, no qual chegou às seguintes conclusões, em apertada síntese:

a) em termos agregados, o total de beneficiários contemplados em 2024 pelo Programa Pé-de-Meia mostra-se consistente, de modo geral, com o número de matrículas no ensino médio regular, em todas as modalidades, inclusive Educação de Jovens e Adultos;

b) não obstante, foram identificadas distorções relevantes nas informações encaminhadas ao MEC por meio do Sistema de Gestão Presente (SGP), com destaque para 56 municípios em que o número de estudantes informados supera em pelo menos 50% os registros de matrícula constantes do Censo da Educação Básica 2024, circunstância que pode comprometer a gestão e a transparência do programa;

c) no exame dos critérios de elegibilidade, foram constatadas inconsistências relacionadas à regularidade dos CPFs (2.902 beneficiários), à renda familiar **per capita** registrada no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) (1.208 beneficiários em 2023 e 12.887 em 2024), à elegibilidade de famílias unipessoais (1.222 beneficiários) e à participação de estudantes cujas famílias não eram beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) no primeiro semestre de 2024 (161.649 beneficiários), em desacordo com os parâmetros legais e regulamentares então vigentes;

d) os cruzamentos de dados com o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc) revelaram o uso de 43 CPFs de pessoas falecidas antes de 2023 e de outros 2.669 CPFs de pessoas falecidas em 2024 ou

2025, período de execução do programa, vinculados a estudantes que receberam incentivos, evidenciando fragilidades no controle da situação cadastral dos beneficiários;

e) quanto à renda familiar **per capita**, verificou-se a presença inicial de 171 beneficiários com renda acima de R\$ 706,00 e, na atualização de fevereiro de 2025 do CadÚnico, de 12.877 estudantes com renda familiar média **per capita** superior a R\$ 759,00, abrangendo tanto beneficiários que já recebiam incentivos em 2024 quanto novos ingressantes em 2025, em desconformidade com o limite de exigibilidade do programa;

f) identificou-se, ainda, a existência de 2.005 estudantes ingressantes no primeiro semestre de 2024 cujas famílias não eram beneficiárias do Programa Bolsa Família, bem como 1.037 estudantes que ingressaram com base na participação no Bolsa Família, mas pertencentes a grupos familiares cuja renda **per capita** excedia o limite de R\$ 706,00 fixado para os ingressantes no segundo semestre de 2024;

g) cruzamento de informações sobre famílias unipessoais indicou 327 estudantes e, posteriormente, 1.222, simultaneamente beneficiários do Programa Bolsa Família e do Pé-de-Meia, situação vedada pelas regras do programa;

h) nas quatro situações específicas reportadas pela imprensa que deram origem à representação, foram identificados indícios de desatualização das informações de renda no CadÚnico, impondo a necessidade de que, após a devida atualização cadastral pelos responsáveis, o MEC reavalie a elegibilidade dos respectivos beneficiários;

7. Em arremate, a unidade técnica pontuou que, embora as inconsistências detectadas recaiam sobre parcela relativamente pequena do universo total de beneficiários, elas revelam fragilidades nos mecanismos de gestão, transparência e controle do programa.

8. Por esses motivos, propôs que a representação fosse conhecida e, no mérito, considerada parcialmente procedente, tendo sugerido as seguintes medidas corretivas:

“167.2. *Recomendar ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 11 da Resolução – TCU 315/2020, que:*

167.2.1. *aperfeiçoe os mecanismos de divulgação de informações dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia que contemple, além dos dados atualmente disponibilizados no Portal da Transparência e considerando os mecanismos que julgar pertinentes, o total de matrículas no ensino médio referente ao público-alvo do programa, por município, informados periodicamente pelos sistemas de ensino e o total de beneficiários do programa, por município, que receberam incentivo financeiro também com base no período informado pelos sistemas de ensino, com a inserção, se for o caso, de notas explicativas para os números apresentados (itens 47 a 60);*

167.2.2. *adote procedimentos, complementarmente às ações já implementadas para mitigar risco de inconsistências na coleta de dados, que permitam validar os dados recebidos das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes matriculados no ensino médio informados pelas redes de ensino, com o objetivo de manter a qualidade das informações constantes dos sistemas de gestão do Programa Pé-de-Meia (itens 61 a 75);*

167.2.3. *aperfeiçoe os mecanismos de controle de checagem da regularidade do CPF, especialmente quanto à identificação de beneficiários falecidos no decorrer da execução do programa e o uso de números de CPFs de pessoas falecidas em cadastros de estudantes (itens 106 a 113).*

167.3. *determinar ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 60 dias, utilizando-se dos meios e dos apoios institucionais necessários, se for o caso:*

167.3.1. *suspenda pagamentos dos incentivos financeiros e realize o bloqueio dos valores depositados em conta poupança referente ao incentivo conclusão, dos beneficiários identificados com numeração de CPF de pessoas já falecidas no período 2009 a 2023, bem como adote providências para suspender o incentivo financeiro dos estudantes identificados como falecidos no período 2024 e 2025, caso essas ações ainda não tenham sido implementadas (itens 106 a 113);*

167.3.2. *avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como renda familiar média per capita superior ao permitido no programa e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança, caso ainda não tenham sido tomadas essas providências (itens 123 a 124);*

167.3.3. *avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como sendo de estudantes beneficiados de famílias não pertencentes ao Programa Bolsa Família e que ingressaram no Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024, antes da expansão do programa e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança, caso ainda não tenham sido tomadas essas providências (itens 114 a 122);*

167.3.4. *avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como de elegibilidade indevida de famílias unipessoais e, caso confirmada a situação, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo financeiro e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança, bem como a devolução dos*

recursos recebidos acumuladamente com o Bolsa Família, em desacordo com o art. 3º, § 3º, inciso II, da Lei 14.818/2024. (itens 140 a 147);

*167.3.5. adote providências, à luz das evidências trazidas aos autos constantes na peça 31, para suspensão dos pagamentos dos incentivos financeiros e o bloqueio dos valores depositados em conta poupança referentes ao incentivo conclusão, aos beneficiários do Pé-de-Meia cujos responsáveis são Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Ana Paulo do Socorro Filho (CPF ***.846.132-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), caso confirmadas as irregularidades, levando-se em conta as providências a cargo do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) no sentido de solicitar a atualização do CadÚnico por partes dos responsáveis pelas famílias aqui elencados e as informações prestadas pelo MDS à peça 59 (itens 78 a 103);*

167.3.6. informe a este Tribunal de Contas da União as providências adotadas e os respectivos resultados obtidos nos itens 167.3.1 a 167.3.5.

167.4. determinar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, no prazo de 60 dias, que:

167.4.1. avalie os casos referentes à presença de CPFs de pessoas falecidas e atribuídos a beneficiários do Programa Pé-de-Meia, bem como as informações de renda constantes na Rais de responsáveis por estudantes beneficiários do Pé-de-Meia que poderia ter impacto na renda média do grupo familiar no CadÚnico e que não constam nesse cadastro e, caso confirmadas as inconsistências, tome as providências necessárias para correção ou atualização das informações do cadastro com objetivo de conferir qualidade e exatidão aos dados utilizados como base para execução dos diversos programas governamentais (itens 106 a 113 e itens 131 a 139);

167.4.2. avalie os casos identificados de beneficiários do Programa Pé-de-Meia referentes ao primeiro semestre de 2024 e que também são beneficiários do Programa Bolsa Família, cuja renda per capita do grupo familiar constante no CadÚnico excede meio salário mínimo, limite em desacordo com o art. 6º, § 6º da Lei 14.601/2023 que rege o Programa Bolsa Família, e, caso confirmadas as inconformidades, após eventuais atualizações cadastrais, promova o desligamento das famílias do PBF conforme preceitua a legislação (itens 121 a 122);”

9. O Ministério Público junto ao TCU concordou, em essência, com a análise da AudEducação, tendo sugerido o acréscimo das seguintes recomendações:

“a) ao MDS, para que aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda per capita das famílias inscritas no CadÚnico, com vistas à identificação da remuneração bruta familiar (e não apenas do salário base, ou do salário de contribuição), por meio, por exemplo, do cruzamento de dados com os portais da transparência municipais, estaduais ou federal (em caso de servidores públicos) e da exigência de apresentação, no momento do registro e da atualização cadastral, dos últimos contracheques do membro familiar que tenha renda identificada por meio do CNIS;

b) ao MEC, para que aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda familiar dos beneficiários do Programa de Pé-de-Meia, incluindo a realização de aferições periódicas da renda ao longo do ano, de forma a impedir o pagamento de incentivos do programa ao estudante cuja renda familiar bruta per capita registrada no CadÚnico seja superior a um salário mínimo, por contrariar o critério de elegibilidade estatuído pelo art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024, c/c o art. 5º, inciso II, do Decreto 11.016/2022.”

10. Além disso, propôs:

a) ajuste ao texto da determinação ao MEC, contida no item 167.3.5 do relatório de inspeção, para que passe a ter a seguinte redação:

*“adote providências para o bloqueio dos valores dos incentivos financeiros que estiverem depositados em conta poupança dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia cujos responsáveis são Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), em razão das evidências do descumprimento do critério de renda previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 (peças 31, 59 e parecer do Ministério Público de Contas), e instaure processo administrativo para apurar eventual má-fé dos responsáveis e obter o ressarcimento ao erário dos valores indevidamente recebidos (art. 46, § 1º, da Portaria MC 810/2022 e art. 8º da Lei 8.443/1992);”*

*b) que fosse determinado ao MDS, com fundamento no art. 5º e no art. 6º, inciso III, alínea “i”, da Instrução Normativa 1/2025/SAGICAD/MDS, que “adote providências para que seja instaurado procedimento administrativo de apuração de responsabilidade pelos dados incorretos de renda per capita declarados junto ao CadÚnico pelas responsáveis Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), com vistas à exclusão cadastral (art. 25, incisos III e IX, e art. 27, inciso V, da Portaria*

MC 810/2022) e, se for o caso, ao ressarcimento ao erário de benefícios sociais indevidamente recebidos, em especial o Bolsa Família (arts. 18, 19 e 27 da Lei 14.601/2023)”; e

c) que a proposta de determinação do subitem 167.3.3 do relatório de inspeção fosse alterada, para que passasse a ter a seguinte redação:

“167.3.3. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como sendo de estudantes beneficiados de famílias não pertencentes ao Programa Bolsa Família e que ingressaram no Programa Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024, antes da expansão do programa, e, caso confirmado que não estavam inscritos no Programa Bolsa Família em janeiro/2024 e que, simultaneamente, não pertenciam a famílias de baixa de renda à época das análises de elegibilidade para o Programa Pé-de-Meia, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança;”

11. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

12. Preliminarmente, conheço desta e das demais representações apensadas a este processo, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014.

13. Quanto ao mérito, manifesto-me de acordo com a análise e a proposta de encaminhamento trazida pela AudEducação, com os acréscimos e ajustes sugeridos pelo MPTCU.

14. O Programa Pé-de-Meia foi criado pela Lei 14.818/2024 e consiste na concessão de incentivo financeiro-educacional a estudantes de baixa renda, com idade entre 14 e 24 anos, que integrem famílias inscritas no CadÚnico e que estejam matriculados no ensino médio das redes públicas e das escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação de campo conveniadas com o poder público.

15. O auxílio visa estimular a permanência e a conclusão escolar, tendo sido direcionado, inicialmente, a estudantes com famílias cadastradas no CadÚnico, mas que fossem exclusivamente participantes do Programa Bolsa Família (PBF), conforme prioridade contida na Lei 14.818/2024. A renda para ser elegível ao PBF é de R\$ 218,00 **per capita**, tendo sido admitida, durante um período de transição de até 24 meses contados da vigência da Lei 14.601/2023, a manutenção no programa daqueles com renda **per capita** familiar de, no máximo, meio salário mínimo (R\$ 706,00 em 2024, e R\$ 759,00, em 2025), conforme os arts. 5º e 6º da referida norma.

16. Em agosto de 2024, houve a expansão do Pé-de-Meia, que alcançou os estudantes cadastrados no CadÚnico com renda média familiar inferior a meio salário mínimo. A ampliação também abarcou os estudantes matriculados na Educação de Jovens e Adultos (EJA).

17. A elegibilidade do critério de renda é avaliada seguindo as datas bases definidas nos normativos e não há reavaliação dentro do ciclo. Os estudantes beneficiários são reavaliados no ciclo seguinte, junto com os novos alunos que ingressaram no ensino médio.

18. Os incentivos do programa, que são cumulativos, dividem-se em incentivo matrícula (R\$ 200 por ano), incentivo frequência (R\$ 1.800,00 por ano), incentivo conclusão (R\$ 1.000,00 por ano) e incentivo Enem (R\$ 200, uma única vez). Assim, um aluno que cursa os três anos regulares do ensino médio pode receber até R\$ 9.200,00. Excepcionalmente, em 2024, o incentivo frequência foi limitado ao valor de R\$ 1.600,00 (8 parcelas de R\$ 200,00), conforme Portarias MEC 84/2024 e 792/2024.

19. Conforme visto, a inspeção buscou confirmar a ocorrência das irregularidades reportadas na representação, quais sejam, a existência de possível inconsistência entre o número de matrículas no ensino médio na rede pública e o número de beneficiários do Programa Pé-de-Meia, e de eventuais irregularidades na elegibilidade dos estudantes.

20. Após realizar cruzamento entre os dados do SGP, plataforma do Ministério da Educação na qual são registradas as informações de matrícula e frequência de todos os estudantes matriculados no ensino médio das redes públicas e de escolas comunitárias do campo conveniadas, e os dados da lista de beneficiários do Programa Pé-de-Meia, a equipe de inspeção concluiu que existe consistência numérica entre os dados, ou seja, o número de beneficiários do programa é inferior ao número de estudantes matriculados, para cada município.

21. Especificamente sobre os três municípios citados na reportagem do Estadão, quais sejam, Riacho de Santana/BA, Porto de Moz/PA e Natalândia/MG, a quantidade de beneficiários do programa representou, respectivamente, 82%, 74% e 59% da quantidade de matrículas registradas no SGP para esses municípios. E mesmo que se adotasse, em vez dos dados do SGP, os dados do Censo da Educação Básica de 2024, o número de matrículas permaneceria superior ao número de beneficiários, como apontado no parágrafo 53 do relatório de inspeção (peça 63, p. 12). Por fim, registro que a equipe de inspeção não identificou nenhum município em que a quantidade de beneficiários fosse maior que a quantidade de estudantes matriculados no ensino médio público.

22. Diante desse quadro, entendo que a representação deve ser considerada improcedente quanto à primeira irregularidade reportada.

23. De todo modo, acolho a proposta de recomendação ao MEC, a fim de que seja incrementada a transparência acerca da execução do programa, por meio da disponibilização, na internet, do total de matrículas informados pelos sistemas de ensino, conforme calendário de coleta de dados, e do total de beneficiários do

programa, por mês e por município. Avalio que a disponibilização de informações mais completas é importante para o controle social e para o acompanhamento do programa pelos órgãos competentes.

24. Por outro lado, foram identificadas algumas distorções nos dados registrados no SGP. A partir da comparação entre dados do Censo da Educação Básica 2024 e os do SGP, verificou-se, em alguns municípios, a existência de diferenças significativas entre os números de matrícula constantes nessas duas bases de dados.

25. Embora seja aceitável a ocorrência de alguma divergência entre essas duas bases de dados, já que o SGP é dinâmico e o Censo Escolar é estático, compreendo que a magnitude das diferenças verificadas, da ordem de 50% e 100% em alguns municípios, implica a existência de erros de cadastro e a subsequente necessidade de medidas corretivas.

26. Por isso, também acompanho a proposta de recomendar ao MEC que adote procedimentos que permitam validar os dados recebidos das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes regularmente matriculados no ensino médio.

27. No tocante às possíveis irregularidades no recebimento de incentivos do Programa Pé-de-Meia por quem não teria direito, a equipe de fiscalização verificou uma série de inconsistências, após cruzamento de dados, conforme exposto nas letras “c” a “h” do item 6 **retro**.

28. As irregularidades envolvem a existência de beneficiários com CPF nas situações “cancelado”, “pendente de regularização”, “suspensão” e “titular falecido” (2.902 estudantes); com registro de falecimento no sistema Sirc (2.721 estudantes); inscritos na primeira fase do programa, sem que estivessem incluídos na folha de pagamento do Bolsa Família em janeiro/2024 (161.649 estudantes); com renda familiar superior a meio salário mínimo, nos exercícios de 2023 e 2024 (1.208 beneficiários e 12.887 beneficiários); com renda de responsável superior a R\$ 5.000,00 na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) (471 casos); e pertencentes a família unipessoal beneficiária do Programa Bolsa Família (1.222 beneficiários).

29. Considerando o número total de beneficiários, de aproximadamente 4 milhões de estudantes, avalio que as inconsistências reveladas no item anterior possuem baixa incidência, em termos proporcionais, o que não implica a desnecessidade de serem adotadas medidas para a interrupção dos pagamentos e a prevenção de ocorrências futuras.

30. A unidade técnica verificou que as causas dessas inconformidades seriam a emissão de declarações inverídicas pelos responsáveis familiares no momento do cadastramento ou da atualização de seus dados de renda no CadÚnico, o que seria agravado pela ausência ou insuficiência de mecanismos de verificação e cruzamento dessas informações com outras bases de dados oficiais (CNIS, Receita Federal, Sirc, eSocial, Rais e portais da transparência estaduais e municipais).

31. A AudEducação apurou, ainda, falhas na utilização das informações já disponíveis no CadÚnico pelo próprio MEC, em especial em virtude de o ministério realizar a aferição do critério de renda apenas em meses específicos, sem reavaliações periódicas ao longo do exercício.

32. Quanto ao último ponto, o MEC justificou esse procedimento afirmando que a análise de elegibilidade pelo critério de renda se dá uma única vez por ano, consoante as datas de referência fixadas nas Portarias MEC 83/2024, 84/2024 e 792/2024.

33. No que se refere à verificação da regularidade do CPF, o ministério assinalou que ela é feita no momento do cadastramento do estudante no SGP, ficando eventuais mudanças posteriores na situação cadastral a cargo dos filtros adotados pela Caixa Econômica Federal quando do crédito dos valores em conta.

34. Com relação ao assunto, embora a prática do MEC encontre algum respaldo nos normativos infralegais, não afasta a constatação de que o modelo de controle atualmente adotado favorece a permanência no programa de estudantes que deixam de pertencer ao público-alvo de baixa renda ao longo do tempo, sendo oportuna a adoção de medidas corretivas.

35. Dessa forma, acolho as recomendações trazidas pela unidade técnica, acrescidas das oferecidas pelo MPTCU, no sentido de que o MDS aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda **per capita** das famílias inscritas no CadÚnico, por meio, por exemplo, do cruzamento de dados e a exigência de apresentação dos últimos contracheques do membro familiar que tenha renda identificada por meio do CNIS; e de que MEC passe a avaliar a renda **per capita** familiar dos estudantes de forma mais frequente e periódica.

36. No tocante aos quatro casos concretos descritos na representação, verifico que as informações colhidas na inspeção confirmaram a ocorrência das irregularidades. Sendo assim, acompanho a proposta do **Parquet** para que seja determinado ao MEC o bloqueio dos valores ainda existentes nas contas poupança dos beneficiários e instaure processo administrativo, a fim de apurar eventual má-fé das responsáveis e a necessidade de ressarcimento ao Erário.

37. Da mesma forma, reputo adequada a determinação ao MDS para que instaure procedimentos administrativos de apuração de responsabilidade pelo fornecimento de dados incorretos de renda **per capita** declarados junto ao CadÚnico, com vistas à eventual exclusão cadastral e à recomposição de benefícios sociais indevidamente recebidos, especialmente do Bolsa Família.

38. Por revelar possível prática de crime em detrimento de entidade de direito público, compreendo que deve ser encaminhada cópia desta deliberação ao Ministério Público Federal para que adote as medidas que entender pertinentes à apuração dos supostos ilícitos.

39. Por fim, reputo pertinente a proposta trazida pelo MPTCU para que seja dada nova redação à recomendação contida no subitem 167.3.3 do relatório de inspeção, com o fito de restringir a interrupção dos pagamentos àqueles que não pertenciam a famílias de baixa renda à época das análises de elegibilidade para o Programa Pé-de-Meia, convalidando o recebimento daqueles com renda familiar **per capita** entre R\$ 218,00 e meio salário-mínimo, como medida de eficiência administrativa.

40. Avalio que o conjunto das providências corretivas trazidas pela AudEducação e pelo Parquet se mostram adequadas e suficientes para corrigir as inconsistências identificadas na implantação do Programa Pé-de-Meia, contribuindo para o fortalecimento da governança, da focalização e da integridade na execução da política pública.

Ante todo o exposto VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de dezembro de 2025.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 663/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.592/2025-9.

1.1. Apensos: 005.591/2025-2; 003.839/2025-7; 005.954/2025-8; 005.497/2025-6

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgão: Ministério da Educação.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

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

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Deputada Federal Caroline Rodrigues de Toni, com pedido de medida cautelar, aos quais foram apensadas as representações consignadas no preâmbulo, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Programa Pé-de-Meia, instituído pela Lei 14.818/2024 e gerido pelo Ministério da Educação (MEC), relacionadas a inconsistências no número de beneficiários, divergências nas bases de dados utilizadas no programa e descumprimento do critério de renda,

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

9.1. conhecer desta e das demais representações apensadas ao processo, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-las parcialmente procedentes;

9.2. recomendar ao Ministério da Educação que:

9.2.1. aperfeiçoe os mecanismos de divulgação de informações dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia, para contemplar, além dos dados atualmente disponibilizados no Portal da Transparência, o total de matrículas no ensino médio referente ao público-alvo do programa, por município, informado periodicamente pelos sistemas de ensino, e o total de beneficiários do programa, por município, que receberam incentivo financeiro, também com base no período informado pelos sistemas de ensino, com a inserção, se for o caso, de notas explicativas para os números apresentados;

9.2.2. adote procedimentos, complementarmente às ações já implementadas para mitigar risco de inconsistências na coleta de dados, que permitam validar as informações recebidas das redes de ensino ou que funcionem como críticas ou alertas de que há algum tipo de disparidade em relação ao número de estudantes matriculados no ensino médio informado pelas redes de ensino, com o objetivo de manter a qualidade das informações constantes dos sistemas de gestão do Programa Pé-de-Meia;

9.2.3. aperfeiçoe os mecanismos de controle de checagem da regularidade do CPF, especialmente quanto à identificação de beneficiários falecidos no decorrer da execução do Programa Pé-de-Meia e ao uso de números de CPFs de pessoas falecidas em cadastros de estudantes;

9.2.4. aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda familiar dos beneficiários do Programa de Pé-de-Meia, incluindo a realização de aferições periódicas da renda ao longo do ano, de forma a impedir o pagamento de incentivos do programa ao estudante cuja renda familiar bruta **per capita** registrada no CadÚnico seja superior a um salário mínimo, por contrariar o critério de elegibilidade estatuído pelo art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024, c/c o art. 5º, inciso II, do Decreto 11.016/2022;

9.3. determinar ao Ministério da Educação que, no prazo de 60 dias, utilizando-se dos meios e dos apoios institucionais necessários, se for o caso:

9.3.1. suspenda pagamentos dos incentivos financeiros e realize o bloqueio dos valores depositados em conta poupança dos beneficiários identificados com numeração de CPF de pessoas já falecidas no período 2009 a 2023, bem como adote providências para suspender o incentivo financeiro dos estudantes identificados como falecidos no período 2024 e 2025;

9.3.2. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como renda familiar média **per capita** superior ao permitido no programa e, caso confirmada a inelegibilidade, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta poupança;

9.3.3. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como sendo de estudantes beneficiados de famílias não pertencentes ao Programa Bolsa Família e que ingressaram no Programa Pé-de-Meia no primeiro semestre de 2024, antes da expansão do programa, e, caso confirmado que não estavam inscritos no Programa Bolsa Família em janeiro/2024 e que, simultaneamente, não pertenciam a famílias de baixa de renda à época das análises de elegibilidade para o Programa Pé-de-Meia, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança;

9.3.4. avalie os casos identificados nos cruzamentos de dados como de elegibilidade indevida de estudantes de famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família e, caso confirmada a situação, tome as providências para suspender os pagamentos do incentivo financeiro e realize o bloqueio dos recursos depositados em caderneta de poupança, bem como adote providências para a devolução dos incentivos recebidos acumuladamente com o Bolsa Família, em desacordo com o art. 3º, § 3º, inciso II, da Lei 14.818/2024;

9.3.5. adote providências para o bloqueio dos valores dos incentivos financeiros que estiverem depositados em conta poupança dos beneficiários do Programa Pé-de-Meia cujos responsáveis são Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), em razão das evidências do descumprimento do critério de renda previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 14.818/2024 (peças 31, 59 e parecer do Ministério Público de Contas), e instaure processo administrativo para apurar eventual má-fé dos responsáveis e obter o ressarcimento ao Erário dos valores indevidamente recebidos (art. 46, § 1º, da Portaria MC 810/2022 e art. 8º da Lei 8.443/1992);

9.3.6. informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas para o cumprimento das determinações e os respectivos resultados obtidos;

9.4. determinar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome que, no prazo de 60 dias:

9.4.1. avalie os casos referentes à presença de CPFs de pessoas falecidas e atribuídos a beneficiários do Programa Pé-de-Meia, bem como os casos em que as rendas constantes na Rais de responsáveis por estudantes beneficiários do Pé-de-Meia poderiam impactar a renda **per capita** do grupo familiar no CadÚnico, e, caso confirmadas as inconsistências, tome as providências necessárias para correção ou atualização das informações do cadastro, com objetivo de conferir qualidade e exatidão aos dados utilizados como base para execução dos diversos programas governamentais;

9.4.2. avalie os casos identificados de beneficiários do Programa Pé-de-Meia referentes ao primeiro semestre de 2024 e que também são beneficiários do Programa Bolsa Família, mas cuja renda per capita do grupo familiar constante no CadÚnico excede meio salário mínimo, limite em desacordo com o art. 6, § 1º, da Lei 14.601/2023, e, caso confirmadas as inconformidades, após eventuais atualizações cadastrais, promova o desligamento das famílias do Programa Bolsa Família;

9.4.3. adote providências, com fundamento no art. 5º e no art. 6º, inciso III, alínea “i”, da Instrução Normativa 1/2025/SAGICAD/MDS, para que seja instaurado procedimento administrativo de apuração de responsabilidade pelos dados incorretos de renda **per capita** declarados junto ao CadÚnico pelas responsáveis Amélia de Souza Oliveira (CPF ***.015.245-**), Nelma de Oliveira Silva (CPF ***.492.145-**), Ana Cláudia de Oliveira Abreu (CPF ***.918.422-**) e Ana Paula do Socorro Pontes Filho (CPF ***.846.132-**), com vistas à exclusão cadastral (art. 25, incisos III e IX, e art. 27, inciso V, da Portaria MC 810/2022) e, se for o caso, ao ressarcimento ao Erário de benefícios sociais indevidamente recebidos, em especial o Bolsa Família (arts. 18, 19 e 27 da Lei 14.601/2023);

9.4.4. informe ao Tribunal de Contas da União as providências adotadas para o cumprimento das determinações (alíneas d.1 a d.3);

9.5. recomendar ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, que aperfeiçoe os mecanismos de checagem da renda **per capita** das famílias inscritas no CadÚnico, com vistas à identificação da remuneração bruta familiar (e não apenas do salário base, ou do salário de contribuição), por meio, por exemplo, do cruzamento de dados com os portais da transparência municipais, estaduais ou federal (em caso de servidores públicos) e da exigência de apresentação, no momento do registro e da atualização cadastral, dos últimos contracheques do membro familiar que tenha renda identificada por meio do CNIS;

9.6. encaminhar ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome as informações necessárias ao cumprimento das determinações, com a identificação dos casos de CPF de pessoas falecidas, de beneficiários com renda média familiar acima do limite permitido, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 cuja família não pertencia ao Programa Bolsa Família, de beneficiários ingressantes no primeiro semestre de 2024 com o grupo familiar pertencente ao Programa Bolsa Família, mas cuja a renda média familiar é superior ao limite de renda definido para os ingressantes no Pé-de-Meia no segundo semestre, de beneficiários cujos responsáveis possuem renda acima de R\$ 5.000,00 na Rais e de beneficiários pertencentes a famílias unipessoais beneficiárias do Programa Bolsa Família;

9.7. encaminhar cópia da presente deliberação ao Ministério da Educação e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome;

9.8. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a subsidiam:

9.8.1. ao Deputado Carlos Jordy, ao Senador Rogério Simonetti Marinho, ao Deputado Tenente-Coronel Zucco, à Deputada Carla Zambelli e ao Senador Cleiton Gontijo de Azevedo, representantes, respectivamente, nos processos TC 005.497/2025-6, TC 005.591/2025-2, TC 005.954/2025-8, TC 003.839/2025-7 e TC 004.201/2025-6, conexos ao presente processo;

9.8.2. ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, antecipando o atendimento às Solicitações do Congresso Nacional formuladas nos processos TC 008.560/2025-0, TC 005.983/2025-8 e TC 006.011/2025-0;

9.9. ao Ministério Público Federal para que adote as providências que entender pertinentes a respeito dos possíveis ilícitos penais cometidos no âmbito dos fatos consignados no subitem 9.4.3;

9.10. nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão, comunicação ao Plenário no sentido de determinar a Segecex que monitore as recomendações e determinações contidas neste acórdão; e

9.11. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0663-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 028.410/2016-5 [Apenso: TC 024.386/2017-0]

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgãos/Entidades: Companhia Brasileira de Trens Urbanos; Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF).

Recorrentes: Luiz Antônio Cosenza (314.722.227-68); Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. (88.309.620/0001-58); Andrade Gutierrez Engenharia S/A (17.262.213/0001-94); Iesa Projetos, Equipamentos e

Montagens S/A (29.918.943/0008-56); Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília (48.540.421/0006-46).

Responsáveis: Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. (88.309.620/0001-58); Andrade Gutierrez Engenharia S/A (17.262.213/0001-94); Celso Renato Pitanguy Lucena (177.121.067-20); Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A. (29.918.943/0008-56); Luiz Antônio Cosenza (314.722.227-68); Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília (48.540.421/0006-46); TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. (03.652.914/0001-25).

Interessado: Ministério das Cidades.

Representação legal: Raquel Cristine Mendes Ramos e Jefferson Barros Figueiredo, representando a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal; Patrícia Guercio Teixeira Delage (35.148/OAB-DF), Helton da Silva Soares e outros, representando a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. e a Andrade Gutierrez Engenharia S/A; Valdivino Garcez dos Santos Júnior (39.501/OAB-DF), representando Celso Renato Pitanguy Lucena; Laetizia Marchand de Carvalho (172.503/OAB-RJ), Karine Ferreira de Moura (173.277/OAB-RJ), Daniel Carvalho de Moura (234.772/OAB-RJ) e outros, representando Luiz Antônio Cosenza; Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (90.459/OAB-MG), Marina Hermeto Correa (75.173/OAB-MG), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (27.154/OAB-DF), Francisco Freitas de Melo Franco Ferreira (89.353/OAB-MG), Nayron Sousa Russo (403.622/OAB-SP), Mariana Barbosa Miraglia (169.443/OAB-RJ) e outros, representando a Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília; Marcos Caldas Martins Chagas (56.526/OAB-MG), Fernando Antônio Fraga Ferreira (56.549/OAB-MG) e outros, representando a Companhia Brasileira de Trens Urbanos; Felipe Gregório de Velloso Vianna, Jefferson Lourenço dos Santos e outros, representando a TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda.; Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (35.148/OAB-DF) e outros, representando a Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO 2/2007, CELEBRADO ENTRE A CBTU E O METRÔ-DF PARA A EXECUÇÃO DE SISTEMAS ESPECIAIS E OBRAS CIVIS NO TRECHO TAGUATINGA/CEILÂNDIA DO METRÔ DO DISTRITO FEDERAL. CELEBRAÇÃO EM 2007 DE TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL DE 1992. SUPERFATURAMENTO. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA DE PREÇOS DEFASADOS SEM REVISÃO DE MERCADO. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TCU PARA A REVISÃO DOS PREÇOS DO CONTRATO. IRREGULARIDADES DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES DE PRESCRIÇÃO E DE NULIDADE PROCESSUAL. METODOLOGIA DE APURAÇÃO DO DÉBITO COM USO DE AMOSTRAGEM E APLICAÇÃO DO MÉTODO DA LIMITAÇÃO DO PREÇO GLOBAL (MLPG). VALIDADE DO USO DOS SISTEMAS SICRO E SINAPI COMO REFERENCIAIS. RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS BENEFICIÁRIAS DOS PAGAMENTOS. LEGALIDADE DA MULTA APLICADA. MANUTENÇÃO DO TERMO INICIAL DOS JUROS DE MORA NA DATA DO EVENTO DANOSO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução formulada no âmbito da Auditoria de Recursos (AudRecursos), acostada à peça 269:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Luiz Antonio Cosenza (peça 210) e, conjuntamente, pelas empresas Andrade Gutierrez Engenharia S.A., Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., Serveng-Civilsan S.A. e IESA - Projetos, Equipamentos e Montagens S.A. (peça 242) contra o Acórdão 1119/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia (peça 169).

A deliberação recorrida tem o seguinte teor:

9.1. julgar irregulares as contas de Celso Renato Pitanguy Lucena, ex-Diretor-Técnico do Metrô-DF, e Luiz Antônio Cosenza, ex- Diretor-Técnico da CBTU, e das empresas que integravam o Consórcio Brasmetrô, Construtora Andrade Gutierrez S.A., Serveng-Civilsan S.A., TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira S.A., Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A. e Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia abaixo discriminada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres da CBTU:

DATA	VALOR (R\$)
31/7/2007	6.138.731,68

9.2. aplicar aos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir indicados [...]:

RESPONSÁVEL	VALOR DA MULTA (R\$)
Celso Renato Pitanguy Lucena	100.000,00
Luiz Antônio Cosenza	100.000,00
Construtora Andrade Gutierrez S.A.	400.000,00
Serveng-Civilsan S.A.	400.000,00
TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira S.A.	400.000,00
Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A.	400.000,00
Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda.	400.000,00

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

9.4. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais [...];

9.5. considerar graves as irregularidades praticadas por Celso Renato Pitanguy Lucena e Luiz Antônio Cosenza;

9.6. inabilitar Celso Renato Pitanguy Lucena e Luiz Antônio Cosenza para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal por um período de cinco anos;

9.7. enviar cópia desta deliberação, com o relatório e o voto que o acompanham, à Procuradoria da República no Distrito Federal;

9.8. notificar os responsáveis e a unidade jurisdicionada a respeito deste acórdão.

HISTÓRICO

Este processo trata de tomada de contas especial instaurada pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) em desfavor da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF), referente a superfaturamento identificado na execução das obras civis no âmbito do Convênio 2/2007, celebrado entre as duas entidades em 19/9/2007.

2.1. O ajuste teve como objeto a execução de sistemas especiais e obras civis no trecho Taguatinga/Ceilândia do Metrô do Distrito Federal, prevendo a utilização de R\$ 33.478.574,12, referenciados a julho de 2007. O superfaturamento teve origem em outubro de 2007, quando foi firmado o Termo Aditivo Z-17 (de 3/10/2007) ao Contrato 1/1992-MC/Novacap.

2.2. A Controladoria-Geral da União (CGU) apurou superfaturamento de R\$ 6.895.019,73, valores de 31/7/2007 (relatório de fiscalização de 14/1/2009, peças 9/10). Para a análise dos preços, baseou-se nos dados de medição do Metrô-DF, em razão das discrepâncias entre os quantitativos medidos e os que constavam no plano de trabalho original. A CGU examinou amostra de R\$ 17.515.134,95 (76,48%) de um total de R\$ 22.900.370,61 das medições. Além disso, tendo em vista que o contrato inicial foi celebrado em 1992 (data-base em novembro/1991), houve a necessidade de, primeiramente, converter e atualizar os valores em Cruzeiro (Cr\$), de novembro/1991, para Real (R\$), de julho de 1994.

2.3. A Polícia Federal também elaborou o Laudo 155/2012-INC/DITEC/DPF (peças 18-27) e apontou superfaturamento de R\$ 10.834.423,17. Para tanto, considerou uma amostra de R\$ 19.075.402,27 (em torno de 57% do total) do universo de oito boletins de medição alusivos somente às obras civis, no total de R\$ 33.460.981,30.

2.4. A CBTU emitiu relatório de TCE em 10/9/2015 (peça 16) em que, assim como a CGU, indicou um débito de R\$ 6.895.019,73, de 31/7/2007, apontando o Metrô-DF como responsável pelo prejuízo. Indicou também que não deveriam ser responsabilizados os agentes públicos do Metrô-DF, da CBTU ou do Ministério das Cidades.

2.5. Há também o Processo 2013.01.1.066501-0 (numeração única 0003650-78.2013.8.07.0018), que tramitou inicialmente na Primeira Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, em que o Metrô-DF pede ressarcimento de R\$ 10.834.423,17 (valor indicado no laudo da Polícia Federal) das empresas consorciadas. Por meio de sentença publicada em 4/3/2021, o Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública do DF julgou parcialmente procedente o pedido inicial para condenar solidariamente as rés, Construtora Andrade Gutierrez S.A., Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., IESA - Projetos, Equipamentos e

Montagens S.A, Serveng-Civilsan S.A. - Empresas Associadas de Engenharia e TC Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. a ressarcir aos cofres públicos o valor de R\$ 8.661.841,51, '*correspondente ao superfaturamento verificado no âmbito do Contrato 001/92/MC/NOVACAP*'. Atualmente, de acordo com o resultado de consulta realizada no Portal do TJDF (5/7/2024), os autos foram remetidos ao Superior Tribunal de Justiça para apreciação de apelo das partes.

2.6. Após analisar as alegações de defesa dos responsáveis, a então SeinfraUrbana, atual AudUrbana, propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputar-lhes débito solidariamente no valor histórico de R\$ 6.138.731,68 (de 31/7/2007) e aplicar-lhes multas individuais (peças 154-156).

2.7. Apresentados novos elementos pelo Consórcio Brasmetrô (peça 159), o relator Ministro Raimundo Carreiro, seguindo sugestão do Ministério Público de Contas, requereu nova análise de mérito que incluísse esses novos documentos e argumentos. A unidade técnica concluiu que estes não eram capazes de deconstituir as conclusões alcançadas até então e reiterou sua proposta anterior (peças 162-164).

2.8. A Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, em nome do Ministério Público de Contas, manifestou-se em concordância com a proposta da unidade técnica (peça 167).

2.9. Em 31/5/2023, o Tribunal prolatou a decisão condenatória nos termos do acórdão acima transcrito (peça 169), alvo dos recursos em análise.

2.10. Os responsáveis opuseram embargos de declaração (peças 202 e 205-207) em face do acórdão ora recorrido, sendo os embargos opostos por Luiz Antônio Cosenza conhecidos e no mérito rejeitados. Já os opostos por Construtora Andrade Gutierrez S.A., Serveng-Civilsan S.A., Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A. e Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. foram conhecidos e, no mérito, acolhidos parcialmente, '*apenas para apresentar os esclarecimentos constantes da fundamentação desta decisão, sem que isso implique a modificação do acórdão embargado*' (peça 219).

2.11. Desta vez, os recorrentes insurgem-se contra a decisão condenatória acima transcrita por meio dos recursos de reconsideração juntados às peças 210 e 242, os quais serão analisados a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento dos recursos, nos termos do exame de admissibilidade de peça 243 e 244 e do despacho de peça 248.

EXAME DE MÉRITO

4. O presente exame contempla as seguintes questões:

a) se deve ser declarada a nulidade do acórdão por ausência de prova pericial, peça 242, pág. 3;

b) se ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU (peça 242, pág. 10-14);

c) se devem ser instaurados incidentes de uniformização de jurisprudência: 1) sobre marcos interruptivos da prescrição e 2) sobre modulação de incidência dos juros de mora (peça 242, pág. 6-9);

d) se o sobrepreço deve ser afastado por não ter sido adotado o '*método da limitação do preço global*' (peça 242, pág. 15/16);

e) se o sobrepreço deve ser afastado por estar baseado em Laudo da Polícia Federal que utilizou como referência de preço os sistemas Sicro e Sinapi sem ajustes, inservíveis para obras metroviárias (peça 242, pág. 16-22);

f) se deve ser aplicado o disposto no art. 24 da LINDB considerando as circunstâncias à época da assinatura do Convênio (peça 242, pág. 22/23);

g) se deve ser realizada a revisão dos juros de mora incidentes sobre a condenação (peça 242, pág. 24-27);

h) se há ilegalidade na aplicação da multa (peça 242, pág. 27-28).

i) se há nulidade processual por falta de chamamento ao processo de litisconsorte passivo necessário e por omissão de juntada de documentos (peça 210, pág. 1-5);

j) se há contradição entre os itens 103 (pág. 10) e 134 (pág. 14) do relatório que integra o acórdão recorrido (peça 171), com desdobramento na parte dispositiva deste (peça 210, pág. 5-8).

Recurso das empresas Andrade Gutierrez Engenharia S.A., Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., Serveng-Civilsan S.A. e IESA - Projetos, Equipamentos e Montagens S.A.

4.1. Da ausência de prova pericial

4.2. A defesa das recorrentes afirma ter requerido a produção de prova pericial a ser realizada por perito isento nomeado por este TCU (peça 131), mas tal pedido foi ignorado pelo Tribunal e, por consequência, a perícia deixou de ser realizada. Por esse motivo, alega a nulidade do acórdão recorrido e de todos os atos praticados após as alegações de defesa do Consórcio, por desrespeito às garantias do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, LV, da Constituição, e no art. 2º, *caput*, da Lei 9.784/1999 (peça 242, pág. 4).

4.3. Aduz que o art. 38 da Lei 9.784/1999 prevê que ‘os responsáveis poderão requerer a realização de perícia, a qual só poderá ser recusada mediante decisão fundamentada, que demonstre que a prova é ilícita, impertinente, desnecessária ou protelatória, o que não ocorreu no presente caso’.

4.4. Diz que o Supremo Tribunal Federal já determinou a anulação de um acórdão deste eg. TCU, por não oportunizar ao jurisdicionado a chance da produção de prova pericial, a partir da nomeação de perito isento pelo próprio Tribunal. Cita trecho da decisão proferida pelo Ministro Celso de Mello no bojo do MS 26.358/DF.

4.5. Alega que a realização da perícia em questão ‘se mostra ainda mais importante’, pois ‘os dois laudos periciais elaborados por peritos judiciais, juntados ao processo, foram sumariamente afastados por esta eg. Corte, o que demonstra que as provas apresentadas pelas recorrentes não estão sendo, com as devidas vênias, analisadas e valoradas de forma adequada pelo Tribunal’.

4.6. Requer que se declare a nulidade do Acórdão 1.119/2023 – Plenário e, por consequência, que o processo retorne à fase instrutória para produção da referida prova pericial.

Análise

4.7. A questão do pedido de autorização para a produção de prova pericial é suscitada frequentemente em processo de tomada de contas especial. O entendimento desta Corte de Contas sobre a matéria já está consolidado em sua jurisprudência no sentido de que é incumbência do responsável trazer aos autos os elementos que entender necessários para sua defesa, inclusive laudos periciais, o que prescinde de autorização do Tribunal. Nesse sentido cabe citar os seguintes enunciados:

Acórdão 5040/2022-Segunda Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê a produção de prova pericial, cabendo ao responsável trazer aos autos os elementos que entender necessários para sua defesa, inclusive laudos periciais, o que prescinde de autorização do Tribunal.

Acórdão 307/2024-Plenário | Relator: ANTONIO ANASTASIA

O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê a *produção de prova pericial*, cabendo ao responsável trazer aos autos os elementos que entender necessários para sua defesa, inclusive laudos periciais, o que prescinde de autorização do Tribunal.

4.8. Neste caso, o direito à ampla defesa e ao exercício do contraditório foi devidamente assegurado aos recorrentes, com observância ao devido processo legal, e de fato a defesa utilizou-se do processo dialético para apresentar seus argumentos buscando refutar a responsabilização dos recorrentes pelas irregularidades apuradas nesta tomada de contas especial.

4.9. Portanto, não deve prosperar a preliminar de nulidade ora suscitada.

5. Da prescrição

5.1. A defesa das empresas consorciadas afirma que, neste caso, o TCU reconhece que o termo inicial da prescrição seria a data da prestação de contas (do Metrô/DF à CBTU) realizada em janeiro de 2009, referente ao Convênio 2/2007, mas ainda assim entendeu pela inocorrência da prescrição porque teria ocorrido quatorze interrupções do prazo prescricional, sendo a primeira em 14/1/2009, com o relatório de fiscalização da Controladoria-Geral da União - CGU (peças 9 e 10), e a última em 14/6/2022, com o parecer do Ministério Público de Contas (peça 242, pág. 9-15).

5.2. Tal entendimento, no entanto, segundo a defesa, além de tornar imprescritível qualquer processo em trâmite na Corte de Contas, não está alinhado com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, pois este, segundo o alegado, não admite interrupção da prescrição antes da citação dos responsáveis. Com essa alegação, citou trecho de decisão liminar prolatada no Mandado de Segurança 35.615/DF, Min. Rel. Nunes Marques. Decisão de 4/10/2022.

5.3. Citou também entendimento do Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF1) no sentido de que [...]:

III – O artigo 2º da Lei nº 9.873/99 elenca as causas de interrupção da prescrição em ordem cronológica, de modo que a necessidade de prévia notificação ou ciência dos acusados ou indiciados é condição lógica para a incidência da segunda causa interruptiva, qual seja, a prática de qualquer ato inequívoco que importe na apuração do fato.

IV – Impossível interromper prazo de prescrição sem ciência da parte a favor de quem o prazo estava em curso. A parte deve ter ciência do ato inequívoco da entidade governamental para que o art. 2º, II, da Lei nº 9.873/99 produza efeitos. [...] (TRF-1. Apelação em Mandado de Segurança nº 0009297-31.2012.4.01.3400/DF. Relator: Des. Fed. Jirair Aram Meguerian. Data do Julgamento: 28/10/2013).

5.4. Acrescentou outro entendimento do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de múltiplas interrupções da prescrição (como definido na Resolução-TCU 344/2022) e que definiu a citação dos responsáveis como o marco interruptivo que deve prevalecer (STF. MS 38.790, rel. min. Gilmar Mendes, j. 27/02/2023).

5.5. Citou ainda trechos das decisões no MS 37.596 e no MS 38.147 sintetizados a seguir:

MS 37.596

(...) Assim, entendo que, observando-se a orientação jurisprudencial já consolidada nesta Suprema Corte, no sentido de que a prescrição da pretensão sancionatória do TCU deve ser regulada pela Lei nº 9.873/1999, deve-se, com o objetivo de se preservar a segurança jurídica, observar o princípio da unicidade da interrupção prescricional, previsto no *caput* do art. 202 do Código Civil, também no que se refere às pretensões punitivas e ressarcitórias do TCU, de forma que a interrupção da prescrição somente ocorrerá uma única vez, de modo a afastar a verificação, na prática, de inaceitável imprescritibilidade das ações de tomada de contas. (...) Em 25.8.2016, data em que o impetrante foi citado nos termos do Ofício 0936/2016-TCU-SECEX-PR, ocorreu a primeira e única causa de interrupção do prazo prescricional (que, conforme já afirmado, somente pode ocorrer uma única vez na esfera extrajudicial – art. 202 do Código Civil). (STF. MS 37.596, rel. min. Gilmar Mendes, j. 02.05.2023).

MS 38.790

Ora, conforme afirmado por esta Corte, a prescritibilidade é a regra no direito brasileiro. Admitir-se que o prazo prescricional possa ser interrompido por um número indeterminado de vezes, bastando que para isso se verifique a ocorrência de uma das causas previstas no art. 2º da Lei 9.873/1999, seria o mesmo que, na prática, cancelar a tese da imprescritibilidade da pretensão punitiva do TCU, o que, como já observado, não encontra ressonância no ordenamento jurídico brasileiro. Não se pode aceitar que, em decorrência de inúmeras interrupções do lapso prescricional, um determinado processo tramite ‘para sempre’, representando verdadeira ‘Espada de Dâmocles’ sobre as cabeças dos cidadãos e empresas submetidos a processos de tomadas de contas. A previsão de prazo prescricional para as ações de ressarcimento, como expressão do princípio da segurança jurídica, consiste — na condição de limitador temporal do direito de ação — em necessário mecanismo de previsibilidade do direito e de respeito a importantes valores e princípios constitucionais. A possibilidade de ‘infinitas’ interrupções do prazo

prescricional, por outro lado, traduz-se em indesejável incerteza e insegurança jurídica. (STF. MS n. 38.790, rel. min. Gilmar Mendes, j. 27/02/2023).

5.6. Noutro giro, alega ser ilegal o disposto no art. 5º, §1º, da Resolução-TCU 344/2022, porque estabelece múltiplas interrupções da prescrição por normativo infralegal, o que estaria a configurar uma regulamentação ‘fora das balizas da lei’.

5.7. Invoca a regra geral inscrita no art. 202 do Código Civil (interrupção da prescrição somente uma vez) e diz que nenhum dispositivo da Lei 9.873/1999 prevê que a interrupção poderá ocorrer múltiplas vezes. Assim, ‘não pode ser considerada lícita qualquer interpretação que considere válida a ocorrência de diversas interrupções da prescrição’.

5.8. Forte na ‘jurisprudência exposta acima’, advoga que a análise da prescrição deve considerar como termo inicial janeiro de 2009 (reconhecido pelo próprio acórdão recorrido) e apenas um marco interruptivo: a citação dos responsáveis, que, no caso, se deu em 29/5/2017. Assim, restaria configurada a prescrição ordinária, visto que transcorridos mais de oito anos do termo inicial até a citação das recorrentes, superando o quinquênio estabelecido pela Resolução-TCU 344/2022. Requer que se declare a prescrição e o consequente arquivamento dos autos.

Análise:

5.9. O Relator Ministro Antonio Anastasia consignou em seu voto (peça 170) que, neste caso, de acordo com o art. 4º da Resolução-TCU 344/2022, ‘a contagem do período prescricional teve seu início com a prestação de contas pelo Metrô-DF à CBTU, relativas ao Convênio 2/2007, o que não ocorreu antes de janeiro de 2009 (...)’ [sublinhou-se]. Consignou também que, embora não tenha sido possível localizar a data exata da apresentação das contas, isso não impede que se conclua, com segurança, pela inoccorrência da prescrição, ante as razões que aduziu em seguida.

5.10. Apresentou eventos interruptivos ‘identificados pela Procuradoria’ e acrescentou outros que considerou relevantes. O primeiro de todos é este: ‘a) 14/1/2009 – Relatório de Fiscalização CGU 220532 (peças 9/10), em que se apresentam irregularidades verificadas na execução do Convênio 2/2007’. Além desse, foram relacionados mais doze eventos interruptivos.

5.11. Assim, considerando janeiro de 2009 como a data de início da contagem do quinquênio prescricional regulado pelo art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, o Relator concluiu que houve sucessivas interrupções que obstaram seu decurso. Igualmente, concluiu pela inoccorrência da prescrição intercorrente estabelecida no art. 8º da mencionada Resolução, visto que o processo não permaneceu inerte por mais de um triênio.

5.12. Contudo, *data venia*, neste caso não se mostra adequado adotar a data de apresentação da prestação de contas do convênio como marco inicial da prescrição (art. 4º, II, da Resolução-TCU 344/2022), por duas razões. Primeira, a irregularidade que ensejou a condenação dos recorrentes não foi apurada pela análise da prestação de contas do convênio, supostamente apresentada em janeiro de 2009, mas sim pela fiscalização da CGU realizada no período de 10 a 21/11/2008, cujo relatório foi concluído em 14 de janeiro de 2009 (peças 9/10). Segunda, não se pode descartar a hipótese de que a dita prestação de contas tenha sido apresentada após esta última data.

5.13. No caso, mostra-se mais adequado considerar o relatório da CGU, de 14 de janeiro de 2009 (peças 9/10), como o marco inicial do prazo de cinco anos previsto no art. 4º, inc. IV, da Resolução-TCU 344/2022, em vez de considerá-lo como marco interruptivo do prazo quinquenal.

5.14. O art. 2º da citada Resolução dispõe que prescreve em cinco anos a pretensão punitiva e ressarcitória do TCU, contados a partir do marco inicial indicado no art. 4º.

5.15. Com efeito, a primeira interrupção do prazo de cinco anos ocorreu em 28/3/2012, com o Relatório de TCE 001/2012 da CBTU (peça 12), em que se opinou pelo arquivamento da TCE, ‘em razão da inexistência de irregularidades constatadas no âmbito da CBTU’, nos termos do art. 5º, inc. II, da Resolução-TCU 344/2022.

5.16. De acordo com o art. 8º, § 3º, da citada Resolução (com redação da Resolução-TCU

367/2024), o primeiro marco interruptivo da prescrição quinquenal equivale ao marco inicial da prescrição intercorrente. Este, como visto, ocorreu em 28/3/2012.

5.17. Após o marco interruptivo do quinquênio, diversos atos interruptivos da prescrição intercorrente foram praticados, conforme indicado abaixo:

a) 1/3/2013 – Nota Técnica 538/DIURB/DI/SFC/CGU-PR (peça 13), com a análise da manifestação da CBTU contida no Relatório TCE 001/2012, onde a CGU recomenda instaurar novo processo de TCE;

b) 26/11/2013 – Relatório da Comissão de TCE 001-2013 (peça 14), que declarou subsistente o prejuízo causado ao erário;

c) 31/3/2015 – Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU/PR 1.731/2015 (peça 15) sobre a necessidade de devolver o processo à CBTU para providências;

d) 10/9/2015 – Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 16), concluindo por haver dano de R\$ 6.895.019,73, de responsabilidade do Metrô-DF;

e) 19/8/2016 – Relatório de Auditoria da CGU 910/2016 (peça 17, p. 16-25);

f) 3/5/2017 – manifestação da então SeinfraUrbana (peças 64-66);

g) 25/5/2017 – conclusão da citação dos responsáveis (peças 89-94 e 97);

h) 20/4/2020 – manifestação da então SeinfraUrbana (peças 154-156);

i) 11/12/2020 – manifestação da então SeinfraUrbana (peças 162-164);

j) 14/6/2022 – Parecer do Ministério Público de Contas (peça 167).

l) 31/5/2023 – decisão condenatória (peça 169).

5.18. Ante as causas interruptivas acima expostas, à luz do disposto nos artigos 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, conclui-se pela inoccorrência da prescrição ordinária, visto que se passaram menos de cinco anos entre o marco inicial (14/1/2009) e a primeira causa interruptiva (28/3/2012), assim como da prescrição intercorrente, já que o processo não permaneceu inerte por mais de três anos, a partir desta última data até a decisão condenatória.

5.19. No tocante à adoção de evento interruptivo da prescrição antes da citação dos responsáveis - o que na interpretação da defesa das recorrentes estaria em desacordo com entendimento da Suprema Corte -, registre-se que há entendimento compilado no âmbito deste Tribunal de Contas no sentido de que a interrupção da prescrição por ato inequívoco de apuração do fato pode, sim, ocorrer antes da notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável. Segundo justificativa, levou-se em consideração decisões do STF contidas, por exemplo, no MS 37.705 e no MS 34841 AgR. [Entendimento apresentado por grupo de trabalho constituído pela Ordem de Serviço conjunta Segecex-Segrepres-Conjur nº 01, de 12/7/2023, a fim de realizar estudos e apresentar propostas visando uniformizar a interpretação e a aplicação da Resolução-TCU 344/2022].

5.20. Em relação à ilegalidade apontada nas disposições do art. 5º, §1º, da Resolução-TCU 344/2022, por se tratar de normativo infralegal que cria múltiplas interrupções da prescrição que estariam ‘fora das balizas da lei’, cabe explicitar que o Tribunal de Contas da União aprovou esse regulamento no exercício do poder regulamentar que lhe confere o art. 3º da Lei 8.443/1992, e o fez tomando por base o instituto da prescrição como normatizado pela Lei 9.873/1999 (que ‘estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal’), definindo critérios para sua aplicação nos processos de controle externo.

5.21. Em seu artigo 1º, a Resolução TCU 344/2022 diz expressamente que a prescrição nos processos de controle externo, em curso no Tribunal de Contas da União [exceto os da área de pessoal], ‘observará o disposto na Lei 9.873/1999, na forma aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, em especial a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509’.

5.22. A resolução em si constitui um ato administrativo normativo, expedido por órgão legalmente autorizado. Deve estar subentendido que, ao introduzi-la no mundo jurídico, o Tribunal certamente a considerou aderente aos limites da Lei que pretendeu regulamentar no âmbito do microsistema processual de julgamento de contas.

5.23. Portanto, se a parte responsável condenada em processo de tomada de contas especial pretende obter um provimento que lhe seja favorável, mediante o reconhecimento de que são ilegais os marcos interruptivos da prescrição instituídos pela Resolução TCU 344/2022, logicamente a instância adequada para apresentar tal demanda não será perante o autor do ato contestado, justamente porque, do seu ponto de vista, há o pressuposto de que os limites da lei regulamentada foram respeitados.

6. Do pedido para instaurar incidente de uniformização de jurisprudência sobre marcos interruptivos da prescrição e suspender os autos

6.1. A defesa alega que a Resolução 344/2022-TCU contraria o art. 202 do Código Civil, pois embasa o entendimento por múltiplos marcos interruptivos da prescrição, enquanto este é assaz claro ao estabelecer que a prescrição ordinária se interrompe uma única vez (peça 242, pág. 5-7).

6.2. Alega que embora o Tribunal tenha entendido, no acórdão recorrido, que é possível se falar em diversas interrupções da prescrição, nos termos da Resolução-TCU 344/2022, posteriormente, entende que há uma percepção geral da necessidade de se promover alterações na Resolução.

6.3. Defende que o Tribunal instaure autos próprios para dirimir a controvérsia, suspendendo os presentes autos até que o TCU se pronuncie sobre a questão, nos termos do art. 91 e ss do RITCU.

6.4. Diz que a medida dará a chance ao Tribunal de, democraticamente, alinhar seu entendimento à jurisprudência do STF, que definiu múltiplas interrupções da prescrição como medida ilegal e inconstitucional, e que não há que se falar em interrupção da prescrição antes da notificação do responsável.

Análise

6.5. A divergência de entendimento aqui suscitada não foi demonstrada. Ora, se de fato houvesse ‘uma percepção geral da necessidade de se promover alterações na Resolução’, isso não constituiria evidência de que há entendimentos divergentes, no âmbito do Tribunal, sobre a aplicação dos marcos interruptivos da prescrição definidos pela Resolução-TCU 344/2022.

6.6. Portanto, a pretensão para que seja instaurado um incidente de uniformização de jurisprudência e que sejam suspensos os presentes autos mostra-se injustificada.

7. Da ausência de análise global do contrato

7.1. A defesa do Consórcio alega que o acórdão recorrido se pautou na análise realizada pela Polícia Federal, que não realizou uma análise global do contrato, mas sim de alguns dos serviços civis que teriam sido financiados com recursos federais advindos do Convênio 07/2007, especificamente das medições 173 a 178, 183 e 186 (peça 242, pág. 16).

7.2. Alega que o suposto sobrepreço deve ser afastado por não ter sido adotado o método da limitação do preço global, o que torna o suposto débito ilegítimo. Assim, tal sobrepreço não pode subsidiar a imputação de débito às recorrentes, nos termos da jurisprudência consolidada desta Corte de Contas, reafirmada pelo recente Acórdão 1803/2023 – Plenário, de 30/08/2023:

55. De acordo com volumosa jurisprudência do Tribunal, para a apuração de sobrepreço em obras já contratadas, como na espécie, o método adequado é o da limitação do preço global (MLPG), que prevê a compensação entre os preços superavaliados e os subavaliados, só havendo sobrepreço ou superfaturamento se a soma dos valores superavaliados superar os subavaliados, imputando-se o sobrepreço pela diferença global (Acórdão 1727/2018-TCU-Primeira Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler; e 2.957/2015-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro). **(TCU. Acórdão n. 1803/2023 – Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz, 30/08/2023).**

7.3. Requer a reforma do acórdão recorrido para afastar o débito e a multa imputados, ‘tendo em vista que ... (b) O débito indicado decorreu da análise de itens isolados do contrato, não tendo sido adotado o método de limitação do preço global, o que torna o suposto débito inadequado sob o ponto de vista técnico da engenharia de custos’ (peça 242, pág. 29).

Análise

7.4. A defesa do consórcio já havia alegado que o Tribunal deveria aplicar o Método da Limitação por Preço Global (MLPG), conforme registrou a SeinfraUrbana (peça 64, p. 17):

123. Ainda sobre o assunto, o consórcio se manifesta apresentando entendimento do TCU proferido no Acórdão 2.677/2015-TCU-2ª Câmara, no sentido de que para a avaliação de preços contratuais **deve-se utilizar o Método da Limitação do Preço Global**, o qual admite compensação entre sobrepreços e subpreços frente ao paradigma.

124. Assim, **o consórcio se manifesta no sentido de que a análise do contrato deveria ser feita utilizando o Método da Limitação do Preço Global**, não pelo Método de Limitação dos Preços Unitários Ajustados, que seria o coerente a se fazer no caso de análise de preços da licitação [destaques acrescidos].

7.5. Para que se possa compreender a questão, é necessário explicar a metodologia utilizada para calcular o sobrepreço ora contestado, o que será feito a seguir.

7.6. A Controladoria-Geral da União (CGU) identificou, inicialmente, um superfaturamento de R\$ 6.895.019,73 (data-base em julho/2007) em uma amostra de R\$ 17.515.134,95 (76,48%) extraída do total de R\$ 22.900.370,61, referente às medições analisadas das obras civis realizadas no Convênio 2/2007 (peça 154, p. 2/3).

7.7. Por outro lado, uma equipe de peritos do Departamento de Polícia Federal (DPF) analisou oito boletins de medição das obras civis, que somavam R\$ 33.460.981,30. Desse total, selecionou uma amostra de R\$ 19.075.402,27 (57% do total). Com base nessa amostra, constatou um superfaturamento de R\$ 10.834.423,17, sendo R\$ 8.661.841,52 de preços excessivos frente ao mercado e R\$ 2.172.581,66 de cobrança indevida de BDI (peça 154, p. 6).

7.8. A SeinfraUrbana revisou os dados apresentados pela CGU. Em sua análise, utilizou boletins de medição atestados pelo próprio Metrô-DF, a fim de garantir uma estimativa confiável dos quantitativos, uma vez que se trata de documentos verificados pela entidade contratante (peça 154, p. 6).

7.9. A análise da SeinfraUrbana considerou o laudo pericial da Polícia Federal (Laudo 155/2012-INC/DITEC/DPF) para fins de quantificação de superfaturamento por preços excessivos frente ao mercado, conforme explicitado na instrução de citação (peça 64, p. 6, item 45). A análise está consubstanciada nos itens 50 e 51 da referida instrução, abaixo transcritos:

50. Conforme análise emitida no laudo pericial, considerando a taxa de BDI paradigma de 42,34%, obtém-se os preços referenciais no montante de R\$ 24.602.265,91. Dado esse valor, há indícios de que o superfaturamento por preços excessivos frente ao mercado totaliza R\$ 8.661.841,51 (data-base em julho/2007), que representa aproximadamente 45,21% da amostra e 25,89% frente o total das obras civis. Esse cálculo está detalhado na tabela a seguir:

Tabela 2 - Quantificação dos indícios de superfaturamento por preços excessivos

Item	Referência	Valor (data-base em julho/2007)
Valor total das obras civis indicado pelos boletins de medição	A	R\$ 33.460.981,30
Valor total da amostra	B	R\$ 19.160.419,34
Total não analisado dos boletins de medição	C = A - B	R\$ 14.300.561,96
Preço paradigma a partir da amostra (com BDI de 42,34%)	D	R\$ 10.498.577,82
Valor total dos boletins considerando preços paradigma para a parte amostrada e preços contratuais do não amostrado	E = C + D	R\$ 24.799.139,79
Total dos indícios de superfaturamento verificados	G = A - E	R\$ 8.661.841,51

51. Portanto, considerando o custo referencial para a amostra indicado pela equipe de peritos, há indícios de superfaturamento no montante de R\$ 8.661.841,51 (data-base em julho/2007). Esse valor foi obtido ao se comparar os valores pagos no contrato com os preços paradigma. Os preços paradigma, por sua vez, são os custos referenciais adicionados da taxa de BDI referencial.

7.10. Assim, chegou-se ao superfaturamento total de R\$ 8.661.841,51 decorrente de preços excessivos frente ao mercado. Contudo, pelo fato de o contrato ter sido parcialmente financiado por recursos federais, tornou-se necessário calcular a proporção desses recursos utilizada no convênio. Dessa forma, verificou-se que 70,87% dos valores pagos foram provenientes da União, resultando no débito de R\$ 6.138.731,68 (data-base julho/2007), peça 154, p. 7.

7.11. Verifica-se, do exposto, que o dano ao erário federal foi apurado a partir dos boletins de medição referentes às obras civis, totalizando R\$ 33.460.981,30. Desse montante, foi selecionada uma amostra de R\$ 19.075.402,27, correspondente a 57% do total.

7.12. É relevante destacar que o TCU considera desnecessária a análise de todos os itens de um contrato para verificar a compatibilidade de seu valor com o preço de mercado. Dessa forma, avalia-se o sobrepreço da amostra, sem que se faça qualquer juízo sobre a parte não analisada. Ou seja, é válido o cálculo do sobrepreço com base em uma amostra, desde que não haja extrapolação indevida.

7.13. Vale dizer, o uso de amostra para quantificar o débito não significa que o TCU deixou de aplicar o Método da Limitação por Preço Global (MLPG) no caso concreto, e a SeinfraUrbana já havia explicado que esse foi o método utilizado (peça 64, p. 22):

156. Em relação às possíveis formas avaliação de preços de orçamentos – Método da Limitação do Preço Global (MLPG) e Método da Limitação dos Preços Unitários (MLPU), apenas destaca-se que, **no caso concreto, foi utilizado o MLPG, por se tratar de contrato firmado e não de orçamento licitatório**. Ressalta-se que essa decisão está de acordo com a jurisprudência do TCU (cf. Acórdãos 2.510/2016 – de Relatoria do Exmo. Sr.

Ministro Augusto Sherman, 2.957/2015 – de Relatoria do Exmo. Sr. Ministro Raimundo Carreiro, 2.677/2015 – de Relatoria do Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes, todos do Plenário).

157. Com efeito, a partir da análise do laudo da Polícia Federal (peças 18-27) **fica claro que aquele trabalho também utilizou esse método**. Vale destacar que esse laudo embasou o valor do débito ora proposto.

7.14. É importante não confundir a aplicação do Método da Limitação por Preço Global (MLPG) com uma suposta avaliação parcial do contrato mediante a utilização de amostra.

7.15. Diferentemente do Método da Limitação dos Preços Unitários (MLPU), o MLPG permite a compensação entre itens com sobrepreço e subpreço. Com base nessa compensação, estima-se o sobrepreço da amostra analisada, sem considerar a parte do contrato que não foi examinada.

7.16. Neste caso, a planilha de cálculo com os preços unitários e os respectivos percentuais de sobrepreço e subpreço unitários consta no corpo do Laudo 155/2012- INC/DITEC/DPF, peça 18, p. 29-31. Ali estão identificados os itens que foram analisados, notadamente o ‘preço unitário questionado base julho/2007’ frente ao ‘preço unitário referencial mediano’ e o respectivo percentual de ‘sobrepreço unitário’. Na coluna ‘Sobrepreço unitário em relação ao cenário C1 (%)’, verifica-se que vários itens apresentam percentual negativo, a indicar que em relação a esses houve subpreço, isto é, o preço unitário do contrato avaliado na amostra foi menor que o preço referencial de mercado.

7.17. Daí se depreende que os subpreços apurados foram levados em conta na apuração do percentual de sobrepreço global, em razão da metodologia utilizada, o MLPG.

7.18. Em síntese, neste caso, o Tribunal adotou o MLPG e não o MLPU, estimando-se o superfaturamento a partir de uma amostra do contrato, procedimento amplamente aceito pela jurisprudência.

7.19. Portanto, ao contrário do alegado, para a apuração do superfaturamento, foi utilizado o Método da Limitação por Preço Global.

8. Da ausência de sobrepreço

8.1. A defesa alega que a condenação teve por base o Laudo da Polícia Federal, ressaltando que este se utilizou dos sistemas Sicro e Sinapi sem quaisquer ajustes, o que os torna inservíveis para referenciar preços de obras metroviárias como as do Metrô/DF. Tal situação - alega a defesa - foi reconhecida em duas perícias produzidas no âmbito da ação de cobrança n. 0003650-78.2013.8.07.0018, ajuizada pelo Metrô/DF, tendo como causa de pedir o dito Laudo (peça 242, pág. 16).

8.2. Afirma que o referido Laudo da Polícia Federal simplesmente comparou os preços do contrato com os preços constantes nos sistemas Sicro e Sinapi, sem quaisquer ajustes, apontando a diferença como sobrepreço. Situação que se conforma em notório equívoco técnico, pois tais sistemas não são capazes de refletir os verdadeiros preços de obras metroviárias, ao menos sem ajustes nos seus insumos e preços. Citou trecho do laudo pericial produzido por Albanir Carvalho.

8.3. Diz que a jurisprudência do TCU é clara no sentido de que referenciais como Sicro e Sinapi, para serem aplicados, devem ser submetidos a ajustes com o objetivo de adaptá-los à realidade da obra em avaliação. Que o próprio manual de aplicação do Sicro diz que ele não é absoluto.

8.4. Afirma que não sendo aplicáveis à obra que se analisa, tais sistemas poderão sofrer ajustes para tornar o orçamento de referência mais fidedigno à realidade das obras. Cita o teor do art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei 13.303/2016, e do art. 8º do Decreto 7.983/2013. Nessa linha, cita o disposto no art. 102, §2º da Lei 12.708/2012 (‘LDO 2013’), ‘que autorizou expressamente a possibilidade de se adotar preços distintos daqueles previstos nos referenciais Sicro e Sinapi’.

8.5. Alega que a LDO vigente à época do Convênio (Lei 11.439/2006) reconheceu que o Sinapi não poderia ser aplicado de maneira indistinta para os mais diversos tipos de obra. Tanto que o seu art. 115, §2º, determinou à Caixa Econômica Federal (CEF) que ampliasse os tipos de empreendimento abrangidos pelo sistema, a fim de contemplar os principais tipos de obras públicas, destacando as rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias, portuárias, dentre outras.

8.6. Ressalta que o Acórdão 1.736/2007–Plenário determinou à CEF que ampliasse os locais de coleta de preços para atender a outros tipos de obra. Por isso, não existe o sobrepreço apontado, pois decorre da incorreta comparação entre os preços contratuais e os constantes no Sicro e Sinapi.

8.7. Aduz que embora o Laudo da Polícia Federal tenha avaliado serviços civis, estes se tornam mais complexos e onerosos em uma obra metroviária, pois: (a) são executados em local confinado e, muitas vezes, subterrâneo, o que diminui a produtividade e consequentemente aumenta seus preços finais; (b) exigem níveis de precisão nos serviços mais apurados, com verificação e fiscalização eletrônicas, com sistemas de difícil acesso no mercado local; e (c) exigem mão de obra mais qualificada do que os serviços em obras rodoviárias e urbanas. Isso tudo deve ser traduzido em valores no mundo real, fazendo parte do preço cobrado para a execução de tais serviços.

8.8. O perito Albanir Carvalho teria esclarecido ao Juízo que tais serviços executados em uma obra metroviária não são comuns, demandando custos adicionais que tornam os preços previstos no Sicro e Sinapi inadequados para referenciá-los.

8.9. As duas perícias teriam identificado ainda outra fragilidade: ‘a realização de cotações de preços inexistentes no Sicro e Sinapi em 2013 para serviços que foram realizados em 2007’. Alega que isso fragiliza o preço estimado, devido ao longo decurso de tempo, tornando incorreto o laudo da Polícia Federal nesse ponto (peça 242, pág. 21/22).

8.10. O laudo do perito acima mencionado também concluiu ser impossível quantificar o sobrepreço de forma tecnicamente sólida, devido ao longo prazo transcorrido entre a execução dos serviços e a avaliação de seus preços. Daí que não haveria de se falar em sobrepreço, devendo-se afastar o débito imputado (peça 242, pág. 22).

Análise

8.11. Na fase instrutória desta tomada de contas especial, a defesa do consórcio de empresas Brasmetrô apresentou argumentos constantes da peça 131, pág. 13-15 (notadamente os itens 54-59), os quais se mostram basicamente idênticos aos apresentados nesta fase recursal, reproduzidos acima.

8.12. A SeinfraUrbana analisou um a um os argumentos então apresentados, nos termos da instrução de mérito à peça 154. Tanto lá como aqui, em síntese, o Consórcio questiona a validade do uso dos sistemas de custos referenciais oficiais como parâmetro, uma vez que não seriam adequados à análise de custos de obras metroviárias. Contudo, ao proceder ao exame daqueles argumentos, a referida unidade técnica explicitou as razões pelas quais esse questionamento não se sustenta. Dentre essas razões, destacam-se as seguintes:

238. Ocorre que o Consórcio se limita a apresentar alegações genéricas sobre a presumida invalidade dos sistemas referenciais de preços, não fundamentando tecnicamente as afirmadas especificidades do empreendimento de modo que as composições dos serviços, por suas supostas características únicas, em muito se diferenciariam da situação padrão considerada na elaboração do sistema referencial.

239. Em outros termos, a prova em contrário deveria, inevitavelmente, debruçar-se sobre as composições de preços referenciais seguindo da comprovação específica quanto à necessidade de ajustes em seus insumos e coeficientes, sistemática essa não abarcada na defesa apresentada.

[...]

242. De todo o exposto, conclui-se que não foram acostados novos elementos suficientemente aptos a desconstituir a validade da metodologia empregada e o decorrente superfaturamento apontado.

8.13. Com efeito, após a conclusão da referida instrução de mérito (peça 154), estando os autos junto ao Ministério Público, em 8/6/2020, a defesa do consórcio de empresas Brasmetrô autuou uma petição (peça 159), ‘trazendo ao descortino deste eg. Tribunal **fatos novos** que afastam o suposto débito apontado pela UT, quais sejam:

(i) o e. Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o RE 636.886 (Tema 899), de relatoria do Exmo. Min. Alexandre de Moraes, fixou a tese de que: ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’, de forma que, ao considerar as nuances do caso concreto, é correto concluir que a pretensão desta Corte de Contas em fixar débito no presente caso já foi acobertada pela prescrição.

(ii) foi produzido um novo laudo pericial na ação de cobrança 0003650-78.2013.8.07.0018, em trâmite na 1ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal que, assim como o primeiro laudo produzido naqueles autos, confirmou a inexistência do sobrepreço apontado pelo Laudo 155/2012 – INC/DITEC/DPF;’.

8.14. Como se vê, desde o início do contraditório assegurado aos responsáveis, a defesa do consórcio de empresas Brasmetrô vem se utilizando dos dois laudos periciais produzidos na ação judicial que trata dessa matéria para contestar o laudo da Polícia Federal, buscando convencer os julgadores desta Corte de que o superfaturamento apontado no acórdão recorrido não existe.

8.15. Sobre essa questão, a SeinfraUrbana foi demandada pelo Relator Min. Raimundo Carreiro (peça 161) a proceder à reanálise dos autos à luz dos novos elementos, e elaborou então uma nova instrução de mérito (peça 162). De plano, invocou o princípio da segregação das instâncias, pelo qual as esferas penal, civil e administrativa são independentes.

8.16. Esclareceu que o débito apurado na presente TCE não é o mesmo apontado originalmente pelo DPF. Frisou que as duas instruções anteriores confrontaram o mencionado laudo (e também outro produzido no processo judicial), deixando claras as divergências metodológicas (em especial quanto ao BDI), criticando as premissas adotadas e expondo o expediente usual adotado no TCU na apuração de débitos decorrentes de obras.

8.17. Ressaltou que foi a sua própria análise que culminou no débito de R\$ 6.138.731,68 (data-base 31/7/2007), valor que não se confunde nem reproduz o de R\$ 8.661.841,51 (data-base julho/2007) apontado no laudo original do DPF, nem com o R\$ 6.895.019,73 (data-base 19/9/2007) levantado pela CGU.

8.18. Considerou improcedente a argumentação da defesa porque, em verdade, o débito foi apurado pelo próprio TCU, ou seja, não se trata de um valor tomado emprestado de outras instâncias, mas sim do valor que constou nos ofícios de citação, com a respectiva data-base, de modo que as citações foram válidas, à luz do

Acórdão 374/2017-P. Portanto, improcedente a argumentação da defesa, vez que laudo diverso produzido em outra instância não produz efeito sobre a prova produzida na presente tomada de contas especial (peça 162, pág. 3).

8.19. Concluiu que aqueles novos elementos eram destituídos de força probatória para alterar o encaminhamento proposto na instrução de peça 154. Assim, a nova instrução (peça 162) contou com a anuência do Diretor e do Secretário da SeinfraUrbana (peças 163/164) e constitui o relatório-fundamento (peça 171) da condenação imposta no acórdão recorrido.

8.20. Desta vez, as razões apresentadas pela defesa das empresas consorciadas não trazem elementos que possam justificar a reforma do acórdão recorrido, no ponto em exame, pelo que não devem prosperar.

9. Da aplicação da LINDB: circunstâncias à época da assinatura do Convênio

9.1. A defesa do Consórcio Brasmetrô alega que a lei e a jurisprudência do TCU apontavam que os referenciais Sicro e Sinapi não deveriam ser aplicados de forma irrestrita para obras metroviárias. No ano de assinatura do convênio (2007), o TCU teria reconhecido a necessidade de aprimoramento do Sinapi e determinou à CEF que o fizesse (Acórdão 1.736/2007–Plenário), peça 242, pág. 23.

9.2. O fato de o contrato ter sido assinado em 1992 (quando tais referenciais sequer existiam) e a especificidade da obra indicariam que foi razoável não adotar os referenciais no presente caso. As orientações gerais da época eram no sentido de que se poderia legalmente deixar de usar aqueles referenciais de preços, seja por sua inaplicabilidade às obras em questão, seja porque ainda careciam de aprimoramento, o que deve ser considerado na análise do caso concreto, à luz do art. 24 da LINDB.

9.3. Requer que seja afastada a imputação de débito e multa às recorrentes, considerando que era plenamente razoável, à época da assinatura do Convênio (2007), que não se adotasse os referenciais Sicro e Sinapi para as obras em questão.

Análise

9.4. Não assiste razão às recorrentes. Conforme restou demonstrado na instrução de peça 154, pág. 26/27, o entendimento do TCU consubstanciado no Acórdão 1.267/2019-Plenário é no sentido de que, o fato de não existir, à época do certame licitatório, obrigação legal de se considerarem os custos do Sinapi/Sicro como limite máximo nas contratações de obras públicas não impede o uso desses sistemas como referência para configuração de sobrepreço e a consequente responsabilização dos agentes que deram causa ao dano ao erário, pois a lacuna legislativa não diminui sua legitimidade como ferramentas adequadas para verificação dos preços de mercado.

9.5. Além disso, reitera-se, havia determinação do TCU, por meio do Acórdão 1.611/2003- TCU-Plenário, para que o Metrô-DF, quando procedesse à revisão de preços, utilizasse os referenciais da Administração. Nesse ajuste, não haveria óbice para a utilização dos referenciais da Administração como balizadores para os custos referenciais em eventual revisão de preços.

9.6. Conforme registrado na referida instrução (peça 154, pág. 26/27), a LDO passou a dispor sobre a utilização dos referenciais da Administração no ano de 2004, deixando de dispor sobre o assunto em 2014 devido ao fato de o Decreto 7.983/2013 tratar sobre o tema. Não obstante, o Sinapi e o Sicro são utilizados como balizadores de preços por esta Corte muito antes de ser determinação dessas Leis. Já na Decisão 261/1999-Plenário, Rel. Min. Homero Santos, publicado no Diário Oficial da União em 27/5/1999, o TCU determinou a suas unidades técnicas diversas diretrizes a serem cumpridas, entre elas, a utilização do Sinapi.

9.7. Daí se constata que, pelo menos desde 1999, o Tribunal já entendia que o Sinapi constitui referencial válido de preços de mercado para obras públicas.

9.8. A mencionada instrução reforça que a aplicação da LDO 2007 no caso concreto se mostra válida, uma vez que se tratava de convênio, firmado em 2007, para repasse de recursos federais aplicados nas obras em tela. Nesse contexto, em tese, caso os gestores entendessem que não seria adequado utilizar os referenciais da Administração, poderiam justificar essa situação por meio de relatório técnico circunstanciado, conforme exigido no referido diploma legal.

9.9. No caso concreto, havia situação que ensejava a revisão de preços devido (i) ao lapso temporal entre o contrato e o aditivo e (ii) a determinações do TCU, mas ainda assim, não foi feita.

9.10. Diante disso, mesmo que se admita a interpretação de que o aditivo não estaria sob a égide da LDO 2007, argumento já enfrentado e não acolhido neste processo, existe a possibilidade de utilização dos referenciais da Administração como balizadores de preços. Isso porque a revisão buscava manter o equilíbrio econômico-financeiro contratual, utilizando, para tanto, valores de mercado na quantificação dos custos dos serviços.

9.11. Do exposto acima, conclui-se que as alegações apresentadas neste ponto não trazem elementos com força probatória capaz de descaracterizar o sobrepreço e a responsabilização dos recorrentes.

9.12. Quanto à aplicação do art. 24 da Lindb, há entendimento nesta Corte no sentido de que o contrato administrativo celebrado com preço superior ao de mercado não pode ser considerado negócio jurídico perfeito e, por conseguinte, não deve ser protegido pelo princípio da segurança jurídica que informa aquele comando legal (Acórdão 1142/2022-Plenário, rel. Min. Jorge Oliveira).

10. Da revisão dos juros de mora

10.1. A defesa do Consórcio Brasmetrô requer que, caso o débito seja mantido, seja afastada a incidência dos juros de mora, por não haver evidência de má-fé por parte das recorrentes.

Análise

10.2. A incidência de juros de mora na condenação em débito rege-se pelo disposto no art. 202 do Regimento Interno do TCU, cujo teor é o seguinte:

§ 1º. Os débitos serão atualizados monetariamente e, caso o responsável venha a ser condenado pelo Tribunal, serão acrescidos de juros de mora, nos termos da legislação vigente, devendo-se registrar expressamente essas informações no expediente citatório.

§ 2º. Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.

§ 3º. Comprovados esses requisitos e subsistindo o débito, o Tribunal proferirá, mediante acórdão, deliberação de rejeição das alegações de defesa e dará ciência ao responsável para que, em novo e improrrogável prazo de quinze dias, recolha a importância devida.

§ 4º. Na hipótese do parágrafo anterior, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva e dará quitação ao responsável.

[...]

§ 6º. Não reconhecida a boa-fé do responsável ou havendo outras irregularidades, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas.

10.3. No caso concreto, não consta que houve reconhecimento de boa-fé na conduta das recorrentes quando da resposta à citação. Logo, não há razão que justifique a pretensão de se afastar a incidência dos juros de mora neste caso.

11. Da ilegalidade da multa

11.1. A defesa contesta a aplicação da multa individual de R\$ 400.000,00 às empresas recorrentes, sustentando que o seu fundamento legal – art. 57 da Lei 8.443/1992 – atribui um poder discricionário ao TCU para aplicá-la ou não ‘quando se identificar débito’. Diz que o Tribunal deve avaliar as particularidades do caso concreto e que a Administração Pública deve respeitar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade previstos no art. 2º, *caput*, da Lei 9.784/1999, assim como o disposto no parágrafo único do art. 21, da LINDB, que veda à autoridade controladora a imputação de ônus ou perdas anormais ou excessivas (peça 242, pág. 27/28).

11.2. Aduz que neste caso o débito decorre do fato de os preços dos serviços constantes no Termo Aditivo Z-17 terem sido supostamente firmados em desacordo com os parâmetros de mercado definidos pelo TCU.

11.3. Segundo a defesa, as empresas recorrentes não tiveram qualquer ingerência na formação dos preços do Contrato, muito menos dos valores do Convênio 07/2007. Logo, não praticaram qualquer ato ilícito que tenha contribuído para o suposto sobrepreço indicado nos autos. Na verdade, limitaram-se a receber pelos serviços contratados, o que não pode ser considerado um ato ilícito sancionável. Requer a reforma do Acórdão recorrido para afastar a multa individual aplicada.

Análise

11.4. As empresas recorrentes tiveram suas contas julgadas irregulares por ‘dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico’ (art. 16, III, ‘c’, da Lei 8.443/1992) e, com base no art. 19, *caput*, dessa Lei, foram condenadas, em solidariedade, a pagar o respectivo débito de R\$ 6.138.731,68, com atualização monetária e juros de mora, calculados a partir de 31/7//2007 até a data da efetiva quitação, nos termos do item 9.1 do Acórdão 1.119/2023-TCU-Plenário.

11.5. Uma vez que foram julgadas em débito, o Tribunal as sancionou aplicando a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 400.000,00, nos termos do item 9.2 do Acórdão 1.119/2023-TCU-Plenário.

11.6. Com efeito, o fundamento legal da multa em questão preconiza o seguinte: ‘Art. 57. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado ao Erário’.

11.7. Como se vê, ao exercer o poder sancionatório no caso em exame, o Tribunal respeitou os parâmetros estabelecidos no fundamento legal, pois os responsáveis foram de fato julgados em débito. Além disso, é inegável que a sanção foi aplicada em valor inferior ao do teto fixado pela Lei.

11.8. Logo, não se justifica a pretensão de reforma do acórdão recorrido neste ponto.

12. Do pedido para instaurar incidente de uniformização de jurisprudência sobre modulação da incidência dos juros de mora e suspender os autos

12.1. A defesa afirma que um dos pedidos meritórios do presente recurso é para que os juros de mora, acaso mantida a condenação das recorrentes, só passem a incidir após a efetiva citação das recorrentes, tendo em vista a longa duração da instrução do processo, sem que elas tenham contribuído

para isso (peça 242, pág. 7-9).

12.2. Alega existir conflito de entendimentos no âmbito deste Tribunal, uma vez que há decisões que entendem ser possível modular o início da incidência dos juros, e há outras que não o permitem, por falta de previsão legal.

12.3. Cita trechos de votos no sentido de que é possível tal modulação: Acórdão 1.566/2018-Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro e Acórdão 2.850/2016-Plenário, rel. Min. Vital do Rêgo, ao lado de trechos de outros votos no sentido da impossibilidade: Acórdão 1744/2023 – Plenário, rel. Min. Antônio Anastasia e Acórdão 1182/2020 – Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

12.4. Defende que ausência de previsão legal não é fundamento para indeferir pedido de modulação da incidência dos juros de mora das condenações do TCU, porque o seu cabimento decorre da aplicação dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e vedação ao enriquecimento ilícito, que também são fontes de direito para o agir desta Corte de Contas, nos termos do art. 4º da Lindb.

12.5. Aduz que o TCU já se utilizou da adoção de princípios, por exemplo, para firmar o entendimento de que é dispensada a instauração de TCE quando transcorrido mais de 10 (dez) anos entre a data do dano e a primeira notificação dos responsáveis, mesmo sem qualquer previsão legal, o que passou a ser regulado por norma infralegal, nos termos do art. 6º, inc. II, da IN 71/2012. Tal solução é fundamentada na aplicação dos princípios do contraditório, da ampla defesa e da razoabilidade, e não na previsão em lei em sentido estrito, que sequer existe.

12.6. Requer a instauração de incidente de uniformização de jurisprudência e que a solução adotada seja no sentido de que é possível modular a incidência dos juros de mora, independente de previsão legal nesse sentido (peça 242, pág. 9).

Análise

12.7. As recorrentes buscam a reforma do acórdão para que o início da incidência dos juros moratórios passe a ser a partir da data da citação, que, no caso, foi ultimada em 29/5/2017, e não da data considerada na condenação, 31/7/2007.

12.8. No caso do citado Acórdão 1.566/2018 – Plenário, conforme explicitado no voto complementar do relator Min. José Múcio, ‘a citação se efetuou quando já eram decorridos dezesseis anos da ocorrência dos fatos’. Ainda conforme as palavras do relator, ali estava sendo discutida uma proposta de preços apresentada em maio de 1999 e a citação da empresa somente teria sido realizada em maio de 2015, o que, a seu ver, ‘demonstraria a existência de prejuízo à ampla defesa’.

12.9. No caso do Acórdão 2.850/2016 – Plenário, conforme explicitado no voto condutor desse julgado, o relator Min. Vital do Rêgo acatou sugestão da representante do Ministério Público, Dra. Cristina Machado da Costa e Silva, para a incidência de juros de mora a partir da data em que os responsáveis foram regularmente citados, pelas seguintes razões:

5. Não se pode deixar de observar, contudo, que o trâmite do processo originário da presente tomada de contas especial foi inusualmente dilatado, vez que a auditoria realizada em 2002 só veio a ser apreciada em 2011. Essa maior duração processual decorreu da necessidade de amadurecimento e aperfeiçoamento da metodologia para quantificação do superfaturamento nos contratos auditados, o que demandou exames sucessivos no âmbito do TCU. Uma vez que os responsáveis não concorreram para essa demora, há de se reconhecer que a incidência dos respectivos juros de mora sobre o débito que lhes venha a ser imputado nos presentes autos constitui ônus indevido, pois incompatível com o senso de justiça e equidade.

12.10. Concluindo, o relator propôs, em caráter excepcional, considerar ‘para fins de incidência de [juros de] mora a data da citação válida dos responsáveis, ainda que sem previsão legal, pelo longo tempo transcorrido desde a ocorrência dos fatos até as suas condenações (quase dez anos), sem que tivessem concorrido para a demora no andamento processual. [...]’. [Destaques acrescidos].

12.11. No caso em exame, é importante considerar a informação do relatório que integra o acórdão recorrido de que a CGU, desde 2010, recomendou a instauração de tomada de contas especial, mas ‘a

CBTU procrastinou por mais de 5 anos para atender essa recomendação do controle interno, vindo a instaurar a TCE apenas em 6/5/2015 (cf. peça 16)’ (peça 171, p. 20, item 191).

12.12. Com efeito, verifica-se que entre a data do evento danoso no presente caso (31/7/2007) e a data das condenações (31/5/2023, houve um dilatado lapso de tempo (quase dezesseis anos) para o qual o consórcio de empresas ora recorrente não contribuiu.

12.13. Assim, em nosso entendimento, estão presentes as razões consideradas no acórdão-paradigma para justificar a decisão de adotar, em caráter excepcional, a data da citação válida dos responsáveis para fins de incidência dos juros de mora.

12.14. Como bem discerniu o relator do acórdão-paradigma, deve-se reconhecer que, em casos como este, a cobrança de juros de mora [desde a data do fator gerador] ‘constitui ônus indevido, pois incompatível com o senso de justiça e equidade’.

12.15. A propósito da eventual contribuição dos demais agentes para a demora no andamento processual, relembre-se que no âmbito da CBTU, empresa pública federal onde se constatou a maior demora, foi responsabilizado apenas o Sr. Luiz Antônio Cosenza, na condição de Diretor-Técnico. A julgar pelo teor dos relatórios apresentados pelas sucessivas comissões de tomada de contas especial: em 28/3/2012 (peça 12), 26/11/2013 (peça 14) e 10/9/2015 (peça 16), não há indícios de que tenha contribuído para tal demora.

12.16. Em relação ao Sr. Celso Renato Pitanguy Lucena, visto que era Diretor-Técnico do Metrô-DF, por inferência lógica, deduz-se que não contribuiu para a demora no andamento processual constatada no âmbito da CBTU. É inegável que o longo distanciamento temporal da data do evento danoso até a data das condenações impactou a todos os condenados indistintamente, recorrentes ou não. Portanto, considerando o disposto no art. 281 do Regimento do TCU, é justo que o entendimento extraído do precedente favorável aos recorrentes aproveite a esse responsável.

12.17. Logo, propõe-se a reforma do acórdão recorrido para que, em caráter excepcional, seja considerada para fins de incidência dos juros de mora a data da citação válida dos responsáveis.

Recurso do Sr. Luiz Antonio Cosenza

13. Do pedido de intimação para emendar o presente recurso de reconsideração

13.1. Em sede preliminar, a defesa afirma que ‘o presente recurso tem natureza de prevenção *ad cautelam*, para que não se alegue suposto caráter inidôneo dos justos, cabíveis e adequados embargos declaratórios opostos pelo ora recorrente; donde, conhecido os aludidos elucidatórios, o presente recurso fica prejudicado’ (peça 210)

13.2. Aduz que ‘dependendo do teor e da parte dispositiva do julgamento de mérito dos embargos declaratórios, impõe-se a intimação do ora recorrente para que emende o presente recurso de reconsideração’.

13.3. Requer a intimação do recorrente para que emende o presente recurso, conforme os dois itens da peça recursal [transcritos acima].

Análise

13.4. Os embargos de declaração mencionados foram julgados em 27/9/2023 e, no que se refere ao recorrente, o Tribunal deles conheceu e no mérito os rejeitou, nos termos do item 9.1 do Acórdão 2021/2023 – Plenário (peça 219).

13.5. Com efeito, em 15/2/2024, o advogado Daniel Carvalho de Moura, em nome do recorrente, requereu que fosse ‘devolvido o prazo para o requerente complementar o recurso interposto [recurso de reconsideração em exame], vez que não fora oportunizado ao réu ciência do inteiro teor de todos os atos decisórios do presente processo’, peça 263.

13.6. Em despacho de 6/3/2024 (peça 266), o rel. Min. Jhonatan de Jesus concordou com a proposta do titular da AudRecursos para:

a) recepcionar a peça 263 como mera petição, nos termos do parágrafo único do art. 48 da Resolução-TCU 259/2014; e

b) encaminhar os autos à Seproc para que comunique Luiz Antônio Cosenza a respeito da possibilidade de complementação do recurso de reconsideração interposto e conhecido pelo Tribunal até o término da etapa de instrução do recurso, com a emissão do parecer conclusivo do titular da AudRecursos.

13.7. O advogado do recorrente tomou ciência do despacho acima em 30/5/2024 (peça 268).

13.8. Contudo, até a presente data, 27/8/2024, não foi exercido o direito de complementar o presente recurso deferido nos termos do item 'b' acima transcrito.

14. Da nulidade por ausência de litisconsorte passivo necessário e de juntada de documentos

14.1. A defesa alega que a atribuição e competência do recorrente enquanto ocupante do cargo de Diretor-Técnico da CBTU era, no caso, exclusivamente, submeter à Procuradoria Jurídica o Convênio com o Metro-DF, consubstanciado no 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007, uma vez que os limites das suas atribuições estão definidos no Manual de Organização da Administração Central da CBTU, conforme Estatuto Social e Regimento Interno da Diretoria. Isso em conformidade com a Lei 3.115/1957, Decreto 74.242/1974, Decreto 89.396/1984, Lei 6.404/1976, Lei 13.303/2016, Decreto 8.945/2016 (peça 210, pág. 1-5).

14.2. Segundo a defesa, tomada ou conferência de preços não era atribuição do Diretor-Técnico, que não tem *expertise* em engenharia civil e edificações, pois é engenheiro eletricista, muito menos em questões jurídicas e de contabilidade.

14.3. A sua responsabilidade *in vigilando* limitava-se ao envio da minuta de Convênio e seus anexos, o Plano de Trabalho inclusive, para parecer da assessoria jurídica, ônus do qual se desincumbiu conforme previsto no Estatuto Social, no Regimento Interno da Diretoria e no Manual de Organização da Administração Central, todos vigentes em 2007.

14.4. Aduz que não existe nos autos Resolução do Diretor-Presidente ou da Diretoria determinando-lhe, na qualidade de Diretor-Técnico, que extrapolasse o Edital de Licitação/Concorrência nº 001/91-CEL/MC/NOVACAP e o Contrato de Empreitada por Preços Unitários para Fornecimento de Bens, Execução de Obras e Serviços estabelecido no Contrato nº 001/92-NOVACAP; Processo nº 112.010.020/91-SDU/NOVACAP para proceder à tomada ou conferência de preços.

14.5. Diz que também não cabe falar em responsabilidade *in eligendo*, porque os integrantes das assessorias jurídicas da CBTU ou são nomeados em comissão pelo Diretor-Presidente ou são aprovados em concurso público, e o recorrente não tem qualquer ingerência na nomeação deles.

14.6. Segundo a defesa, a não inclusão do Diretor-Presidente no polo passivo desta TCE é negacionista, pois omite-se de responsabilização aquele que é o real responsável pelos fatos.

14.7. Pede que se acolha a preliminar de nulidade processual e determine o chamamento aos autos e a citação para integrar o polo passivo, como litisconsorte passivo necessário, o Diretor-Presidente que firmou o 2º Termo Aditivo do Convênio 2/2007, Sr. João Luiz da Silva Dias.

14.8. Alega que não foi juntado aos autos o Edital de Licitação/Concorrência no qual se baseou o 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007. Esse edital teria estabelecido os critérios de atualização, revisão e renegociação de preços entre o Metrô-DF e as empresas consorciadas, conforme Plano de Trabalho do Convênio. Segundo o raciocínio da defesa, se o Edital estabelece tais critérios, então o 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007 não poderia descumpri-los (peça 210, pág. 3).

14.9. Alega ser imprescindível ao contraditório e ao devido processo legal a vinda aos autos do aludido Edital de Licitação/Concorrência, pois a sua ausência acarreta nulidade insanável, somente passível de reparo convalidando-se o julgamento em diligência e reabrindo a instrução.

14.10. Insiste na tese de que competia ao Diretor-Presidente a responsabilidade e representação da CBTU nesse 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007, e que deve ser declarada a sua responsabilidade principal solidária necessária.

14.11. Requer o provimento deste recurso para anular o acórdão recorrido e convolar o julgamento em diligência a fim de determinar a requisição ao Metrô-DF dos documentos que menciona.

Análise

14.12. Conforme explicitado no voto condutor do acórdão recorrido (peça 170), o Sr. Luiz Antônio Cosenza foi citado, como Diretor-Técnico da CBTU, pelo fato de ter aprovado o Plano de Trabalho do Convênio 2/2007 entre a CBTU e o Metrô-DF contendo sobrepreço por preços excessivos frente ao mercado e cujo cálculo foi realizado em desconformidade com o disposto na Decisão 1.011/2000-TCU-Plenário.

14.13. Ocorre que, a despeito do que alega o ex-gestor, a origem do superfaturamento foi o plano de trabalho por ele aprovado sem que houvesse a verificação adequada dos preços adotados. Não foi gerado pela 2ª alteração do convênio ou pelas medições efetuadas depois desta, pois os valores já estavam acima dos referenciais de mercado na versão do Plano de Trabalho que o responsável assinou.

14.14. Quanto ao argumento de que se trata de matéria jurídica que não era de sua competência, é sensato esperar do ocupante do cargo de Diretor-Técnico que, caso considerasse que não tinha capacidade de avaliar determinado assunto, que requeresse o pronunciamento de especialistas.

14.15. A respeito da alegada nulidade pela ausência de suposto litisconsorte passivo necessário, esse argumento não prospera no sistema processual desta Corte de Contas, pois a jurisprudência é pacífica no sentido de que a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, que, na condição de credor, tem a faculdade de exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Nesse sentido, transcrevemos os enunciados dos seguintes julgados:

Acórdão 6833/2021-TCU-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ

Nos processos de controle externo, a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, a quem, na condição de credor, é facultado exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Logo, o litisconsórcio necessário não configura direito subjetivo do responsável citado, não havendo que se falar em prejuízo processual e aos interesses do recorrente por ele permanecer isoladamente no polo passivo do processo.

Acórdão 842/2017-TCU-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

Nos processos de controle externo a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, a quem, na condição de credor, é facultado exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida (arts. 275, 282 e 283 do Código Civil). Logo, o litisconsórcio necessário não configura direito subjetivo do responsável citado, não havendo que se falar em prejuízo processual e aos interesses do recorrente por ele permanecer isoladamente no polo passivo do processo.

Acórdão 1797/2016-TCU-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO

No TCU, a solidariedade passiva constitui benefício do credor, que pode exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Não havendo litisconsórcio necessário, não é direito subjetivo do devedor citado exigir a citação dos demais responsáveis solidários.

14.16. Portanto, as razões apresentadas neste ponto não justificam a pretendida reforma do acórdão fustigado.

15. Da contradição entre o item 103 e o 134 do relatório que integra o acórdão recorrido

15.1. A defesa aponta contradição entre o item 103 e o 134 do relatório que integra o acórdão recorrido (peça 171, pág. 10 e 14), com desdobramento na parte dispositiva deste. Isso porque, do ponto de vista legal, estatutário e regulamentar, não competiria ao recorrente a providência do item 103, mas sim aos Dirigentes do Metrô-DF.

15.2. Afirma que, caso se queira estender a responsabilidade aos dirigentes da CBTU, em afronta ao Edital de Licitação/Concorrência e ao 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007, o responsável seria o Diretor-Presidente da CBTU, que firmou esse Aditivo, pois é ele que responde civil e

administrativamente pela Companhia, conforme estatuto jurídico da empresa. O próprio TCU teria dito isso, em situação semelhante, senão análoga do processo TC 007.523/2010-6.

15.3. Diz que também o item 138 (pág. 14) guarda contradição com o item 103 (pág. 10).

15.4. Outra contradição do acórdão advém do item 188 (pág. 20), ao reconhecer que somente através da planilha orçamentária do Termo Aditivo Z-17, de 03/10/2007, foi possível constatar discrepâncias. Tal planilha não era de atribuição editalícia e contratual da CBTU, mas sim do Metrô-DF, e é de 3/10/2007, ao passo que o 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007 fora firmado dias antes, em 19/9/2007. Por parte da CBTU, havia a presunção de boa-fé da Administração Pública do DF e, por conseguinte, do Metrô-DF. De outro lado, ninguém na CBTU podia adivinhar o que constaria em uma planilha cuja obrigação de elaborar era do Metrô-DF.

15.5. Aduz que mesmo que a CBTU tivesse responsabilidade concorrente pela elaboração da planilha, ela não poderia recair sobre o recorrente, mas sim sobre o Diretor-Presidente, como já teria dito o próprio TCU. Não houve determinação do Diretor-Presidente para que o recorrente fizesse levantamento de preços unitários de mercado (diferente do estabelecido no Edital a ser obedecido) dos itens inerentes ao Plano de Trabalho do 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007.

15.6. O recorrente poderia tão somente analisar e aprovar o conteúdo formal das cláusulas e condições do 2º Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007, à luz do Edital de Licitação/Concorrência nº 001/91-CEL/MC/NOVACAP. Para além disso, submeteu à Procuradoria Jurídica da CBTU a minuta do instrumento proposto. Sendo leigo em matérias jurídicas e contábeis, não foi advertido sobre a necessidade jurídica ou legal de se atualizar os preços dos itens do Plano de Trabalho do Convênio por valores de mercado. A boa-fé objetiva e subjetiva do recorrente é completa, total e irrefutável.

15.7. Cita o caso da ‘cidade de Salvador’, onde houve uma mudança de projeto, em que uma estação que seria no térreo, passou a ser no nível elevado (alto). Tal modificação no projeto ensejava também alterações no Edital de Concorrência e nos demais contratos anteriores, com acréscimos e substituições de itens e serviços, obrigando a Gerência de Engenharia Civil da CBTU conferir contabilmente os valores de mercado dos novos itens e serviços.

15.8. Já no caso em exame, não houve modificação do projeto originário nem substituições e acréscimos de novos itens e serviços que ensejassem um alerta da Procuradoria Jurídica à Gerência de Engenharia Civil da CBTU acerca de alteração de projeto, antes da devolução da minuta de Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007, mas apenas a atualização dos mesmos tipos de itens e serviços previstos no Edital de Licitação/Concorrência nº 001/91-CEL/MC/NOVACAP, cabendo a fiscalização posterior sobre as contas das empresas contratadas ao Metrô-DF; e deste à CBTU.

15.9. Logo, é desprovido de fundamento jurídico atribuir ao recorrente qualquer responsabilidade por eventuais superfaturamentos de preços de itens inerentes ao Termo Aditivo do Convênio nº 2/2007.

15.10. Por fim, reitera, ratifica e adota na íntegra os termos, fundamentos e requerimentos das alegações de defesa (peça 115) como parte do presente recurso, para todos os fins de direito.

Análise

15.11. Para a devida análise transcrevemos abaixo o teor dos itens apontados como contraditórios (peça 171, pág. 10, 14 e 20):

103. Em que pese tais determinações [para proceder à revisão de preços do Contrato 1/1992-MC/Novacap] terem sido endereçadas ao Metrô-DF, é de se esperar diligência adequada por parte da entidade concedente [CBTU], conforme preconizado na IN STN n. 1/1997, no sentido de verificar as condicionantes e o histórico do objeto para o qual seriam transferidos vultosos recursos, empreendendo, por sua vez, análise adequada e suficiente sobre a sua economicidade.

134. Ou seja, ao aprovar o reajuste de preços pactuados originalmente no contrato, o Diretor Técnico do Metrô/DF descumpriu determinação do TCU, não procedendo à revisão de preços a fim de manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

138. Do exposto, conclui-se que a aprovação técnica do Termo Aditivo Z-17 com itens orçados a partir de atualização de preços por meio de índices inflacionários, em descumprimento à legislação, jurisprudência e reiteradas determinações do TCU, configurou o liame causal entre a conduta do Diretor-Técnico e a irregularidade apurada, fato que se deu em momento anterior à atuação da diretoria colegiada.

188. Em outros termos, e diante das circunstâncias, a planilha orçamentária constante do Termo Aditivo Z-17, de 3/10/2007, passou a ser o documento único balizador de preços, sujeito, portanto, ao crivo da legislação federal e controle por parte desta Corte de Contas.

15.12. A partir da leitura dos parágrafos acima transcritos, a primeira observação é que tirá-los do contexto em que estão inseridos implica inviabilizar a correta compreensão do fundamento utilizado para caracterizar a corresponsabilidade do recorrente pela irregularidade que ensejou o dano ao erário federal neste caso.

15.13. Em verdade, o conjunto dos itens 130 a 139 do relatório que integra o acórdão recorrido (peça 171) trata da análise da responsabilidade não do recorrente, mas sim do Sr. Celso Renato Pitanguy Lucena, Diretor-Técnico do Metrô-DF. A do recorrente foi analisada no conjunto dos itens 96 a 106.

15.14. Vale dizer, ao contrário do que o recorrente deu a entender, o item 103 acima transcrito trata da sua responsabilidade como Diretor-Técnico da CBTU, ao passo que o item 134 trata da responsabilidade do Sr. Celso Renato Pitanguy Lucena, Diretor-Técnico do Metrô-DF.

15.15. Feita essa necessária distinção, importa observar que a responsabilidade do recorrente foi caracterizada pelo fato de não ter atuado com a diligência que era esperada, ‘no sentido de verificar as condicionantes e o histórico do objeto para o qual seriam transferidos vultosos recursos, empreendendo, por sua vez, análise adequada e suficiente sobre a sua economicidade’, nos termos do item 103 acima transcrito, bem como do subsequente item 105, *in verbis*:

105. Conforme destacado na instrução pretérita à peça 64, mesmo que o então Diretor Técnico da CBTU não verificasse pessoalmente as condicionantes do convênio e o plano de trabalho correspondente, caberia a um gestor médio solicitar a pessoa competente que realizasse o exame. Assim, mesmo que tal hipótese tenha ocorrido, o que não foi verificado nos autos, concluiu-se por possível a responsabilização desse Diretor, uma vez que é ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar os trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades *in eligendo* ou *in vigilando*, conforme jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 2.818/2015 e 2.603/2011, ambos do Plenário.

15.16. Em relação ao item 188 acima transcrito, o contexto em que está inserido é de análise da prescrição e do prejuízo à ampla defesa, ou seja, não tem relação com os fatos considerados para a caracterização da corresponsabilidade do recorrente.

15.17. Portanto, as razões apresentadas neste ponto não se mostram eficazes para descaracterizar a responsabilidade imputada ao recorrente.

CONCLUSÃO

16. Do exame realizado conclui-se que:

a) a produção de laudo pericial e seu encaminhamento aos autos prescindem de autorização do Tribunal;

b) não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU pelos critérios da Resolução-TCU 344/2022;

c) não restou evidenciado que existe divergência de entendimentos, no âmbito do Tribunal, sobre a aplicação dos marcos interruptivos da prescrição definidos pela Resolução-TCU 344/2022, pelo que o pedido para instaurar incidente de uniformização de jurisprudência e suspender os presentes autos deve ser rejeitado;

d) as razões que no acórdão-paradigma justificaram a decisão de considerar, em caráter excepcional, a data da citação válida dos responsáveis para fins de incidência dos juros de mora, estão

presentes neste caso;

e) para a apuração do sobrepreço foi adotado o Método da Limitação por Preço Global (MLPG);

f) o débito de R\$ 6.138.731,68 (data-base 31/7/2007) foi apurado pela unidade técnica do Tribunal e não se confunde nem reproduz o débito de R\$ 8.661.841,51 (data-base julho/2007) apontado no laudo original do DPF;

g) o disposto no art. 24 da LINDB não se aplica a este caso porque se trata de contrato administrativo celebrado com preço superior ao de mercado, e sendo assim não pode ser considerado negócio jurídico perfeito. Por conseguinte, não deve ser protegido pelo princípio da segurança jurídica que informa o comando legal invocado, conforme precedente desta Corte de Contas (Acórdão 1142/2022-Plenário, rel. Min. Jorge Oliveira);

h) não consta nos autos o reconhecimento de boa-fé na conduta das recorrentes quando da resposta à citação, o que implica ausência de fundamento para se afastar a incidência dos juros de mora decorrentes da condenação;

i) a alegação de ilegalidade na aplicação da multa é desprovida de fundamento, visto que os sancionados foram julgados em débito, fato que os torna sujeitos à sanção prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujos parâmetros foram observados no dispositivo do acórdão condenatório;

j) nos processos de controle externo, a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, que, na condição de credor, tem a faculdade de exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida, por isso não é causa de nulidade o não chamamento de suposto litisconsorte passivo necessário. Também não há, no caso, a alegada nulidade ‘por omissão de juntada do Edital de Licitação/Concorrência’, pois a responsabilização do recorrente tem por base o Plano de Trabalho do Convênio 2/2007 entre a CBTU e o Metrô-DF, que é independente do referido edital.

k) a análise dos itens 103, 134, 138 e 188 do relatório que integra o acórdão recorrido, no contexto em que estão inseridos, evidenciou que não existe a contradição suscitada.

16.1. Portanto, a proposição será no sentido de conhecer dos recursos e, no mérito, dar provimento parcial ao do Consórcio de empresas, de modo que para fins da incidência dos juros de mora, seja considerada a data da citação válida dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17. Ante o exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo, com fundamento nos artigos 32, I e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer dos recursos para, no mérito:

a) negar provimento ao recurso do Sr. Luiz Antonio Cosenza;

b) dar provimento parcial ao recurso do Consórcio de empresas para:

b.1) reformar o item 9.1 do Acórdão 1119/2023 – Plenário, de modo que passe a vigorar com a seguinte redação:

9.1. julgar irregulares as contas de Celso Renato Pitanguy Lucena, ex-Diretor-Técnico do Metrô-DF, e Luiz Antônio Cosenza, ex- Diretor-Técnico da CBTU, e das empresas que integravam o Consórcio Brasmetrô, Construtora Andrade Gutierrez S.A., Serveng-Civilsan S.A., TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira S.A., Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S.A. e Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia abaixo discriminada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados, **em caráter excepcional, a partir das datas em que os responsáveis foram regularmente citados**, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres da CBTU:

DATA	VALOR (R\$)
31/7/2007	6.138.731,68

c) informar os recorrentes e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o acompanham podem ser acessados pelo endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos’

2. O diretor da subunidade, em pronunciamento acostado à peça 270, divergiu parcialmente da proposta do auditor instrutor, posicionamento ao qual anuiu o titular da unidade técnica (peça 271), *in verbis*:

“Cuidam os autos de recursos de reconsideração interpostos por Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda, Andrade Gutierrez Engenharia S/A, Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A, Serveng Cívilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Cívilsan Filial de Brasília e Luiz Antônio Cosenza, condenados pelo Tribunal de Contas da União ao ressarcimento de dano ao erário no valor de R\$ 6.138.731,68, acrescido de correção monetária e juros de mora, além de multa, nos termos do Acórdão 1.119/2023 – Plenário.

2. Referida condenação foi decorrente de tomada de contas especial instaurada pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) em desfavor da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal (Metrô-DF), referente a superfaturamento identificado na execução das obras civis no âmbito do Convênio 2/2007, quando foi firmado o Termo Aditivo Z-17 (de 3/10/2007) ao Contrato 1/1992-MC/Novacap, que previa a execução de sistemas especiais e obras civis no trecho Taguatinga/Ceilândia do Metrô do Distrito Federal.

3. Exsurge dos autos que o superfaturamento foi apontado inicialmente pela Controladoria-Geral da União (CGU), no valor de R\$ 6.895.019,73, nos termos do relatório de fiscalização de 14/1/2009, (peças 9/10). Posteriormente, a Polícia Federal também elaborou o Laudo 155/2012-INC/DITEC/DPF (peças 18-27), oportunidade em que ratificou a existência de superfaturamento, desta feita no valor de R\$ 10.834.423,17.

4. Impende mencionar, ainda, que o Metrô-DF impetrou ação judicial em face das empresas consorciadas, processo este cursado na Primeira Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal (Processo 2013.01.1.066501-0 - numeração única 0003650-78.2013.8.07.0018), em que pugnou pelo ressarcimento de R\$ 10.834.423,17 (valor indicado no laudo da Polícia Federal). Em sentença publicada em 4/3/2021, o Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública do DF julgou parcialmente procedente o pedido inicial para condenar solidariamente as rés, Construtora Andrade Gutierrez S.A., Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., IESA - Projetos, Equipamentos e Montagens S.A, Serveng-Cívilsan S.A. - Empresas Associadas de Engenharia e TC Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. a ressarcir aos cofres públicos o valor de R\$ 8.661.841,51, *‘correspondente ao superfaturamento verificado no âmbito do Contrato 001/92/MC/NOVACAP’*. Atualmente, de acordo com o resultado de consulta realizada no Portal do TJDF (5/7/2024), os autos foram remetidos ao Superior Tribunal de Justiça para apreciação de apelo das partes.

5. Feita esta digressão processual, importa anotar que na presente etapa, em que se analisam recursos de reconsideração, os recorrentes aludem a diversas questões sobre as quais entendem que o vergastado acórdão não deve prosperar, tais como: prescrição, inexistência de sobrepreço, ausência de laudo pericial, dentre outras. Referidas alegações foram devidamente rechaçadas na instrução precedente e, desde já, me coloco de acordo. Não obstante isso, o auditor-instrutor houve por bem acolher o argumento formulado pelo consórcio de empresas de que os juros de mora não deveriam incidir a partir da data do evento danoso, mas apenas a partir da citação.

6. Neste ponto, divirjo da análise empreendida, encartada no item 12 da instrução, pelas razões que passo a expor:

7. A discussão gira em torno da incidência de juros de mora no ressarcimento de valores devidos ao erário, em especial o marco temporal para a sua contagem. O consórcio de empresas invoca que a mora somente se configuraria após a citação formal no processo, ultimada no ano de 2017, contrariando o entendimento do Tribunal de que os juros devem incidir a partir do fato gerador do débito, no presente caso, em 31/7/2007.

8. A questão da incidência de juros de mora nas condenações proferidas por este Tribunal encontra-se devidamente disciplinada no ordenamento jurídico, nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992. Referido dispositivo é claro ao determinar que os responsáveis por danos ao erário estão sujeitos à restituição do valor principal, acrescido de atualização monetária e juros de mora, os quais devem incidir desde a data do fato gerador do prejuízo, e não apenas a partir da citação formal no processo.

9. A interpretação desse dispositivo, consolidada em diversos precedentes desta Corte, visa garantir a recomposição integral dos prejuízos causados ao patrimônio público. Os juros de mora, nesse contexto, são um instrumento de compensação pelo tempo decorrido entre a data do dano e a efetiva devolução dos valores ao erário. Ao contrário do que alega o consórcio, a citação é apenas o ato formal de cientificação do responsável, não constituindo marco inicial para a incidência dos juros, uma vez que o dano já havia sido concretizado anteriormente. Nessa linha, destacam-se os Acórdãos 619/2015 (relator: Vital do Rêgo), 76/2017 (relator: Ana Arraes) e 2460/2021 (relator: Bruno Dantas), todos do Plenário.

10. Colaciona-se, por oportuno, o Enunciado de Jurisprudência do sobredito Acórdão 619/2015 – Plenário: A correção monetária e a incidência de juros de mora não constituem sanções, mas sim mecanismos de recomposição de valores originais, consistindo em verdadeira reparação de prejuízos que a lei presume ocorridos pela mora no pagamento da quantia devida (art. 19 da Lei 8.443/1992). Tais consectários devem, portanto, ser calculados desde a ocorrência do fato gerador, não cabendo forma alternativa de cálculo.

11. Quanto aos precedentes em sentido contrário, impende mencionar que foram adotados em situações excepcionais que não se confundem com o caso em análise, em que o superfaturamento foi observado em aditivo firmado em 2007 e já em 2009 era objeto de questionamentos por parte da CGU. Assim, não se vislumbram

razões para o afastamento da majoritária jurisprudência desta Casa, no sentido de que a imposição de juros de mora desde o evento danoso não configura penalização desproporcional, mas sim uma medida de recomposição integral do prejuízo, em conformidade com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

12. Por tudo exposto, em consonância com as demais análises empreendidas na instrução, pugna-se pelo conhecimento dos recursos interpostos, para, no mérito, negar-lhes provimento.

13. À Consideração superior.”

3. O Ministério Público junto ao TCU, em parecer da lavra do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 273), manifestou-se de acordo com o encaminhamento proposto pela instância diretiva da AudRecursos, propugnando, em acréscimo, pelo envio de cópia da deliberação à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, nos seguintes termos:

“Diante dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto pela instância diretiva da unidade técnica (peças 270-271), sem prejuízo de registrar ressalva, no que diz respeito ao exame da prescrição, quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não vislumbramos proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade.

2. Nada obstante, acatamos os 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 Antônio Anastasia).

3. Registramos ainda que a defesa das empresas recorrentes aduziu aos autos memoriais contra-argumentando a análise de mérito realizada pela unidade técnica (peça 272).

4. Em síntese, as empresas recorrentes retomam temas abordados em suas alegações de defesa, cuja análise, a nosso entender, foi devidamente executada pela unidade técnica.

5. No referido memorial, as empresas recorrentes retomam discussões sobre ausência de prova pericial, prescrição, necessidade de instaurar incidente de uniformização de jurisprudência a respeito da (im)possibilidade da modulação do termo inicial dos juros de mora, ausência de sobrepreço e ilegalidade da multa aplicada aos responsáveis com base no art. 57 da lei 8.443/1992.

6. A nosso ver, os temas e argumentos apresentados nos referidos memoriais foram devidamente avaliados pela unidade técnica na análise do presente recurso. Por essa razão, consideramos desnecessário tecer novos comentários.

7. Sugerimos, em complementação à proposta da unidade técnica, que seja enviada cópia da futura deliberação, com o relatório e o voto que a acompanharão, à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, tendo em vista discussões, na esfera judicial, entre Metrô-DF e empresas contratadas sobre ressarcimento ao erário decorrente de superfaturamento no Contrato 001/92/MC/NOVACAP (Processo 2013.01.1.066501-0, numeração única 0003650-78.2013.8.07.0018), que tramitou inicialmente na Primeira Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio recursos de reconsideração interpostos por Luiz Antônio Cosenza, ex-diretor-técnico da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), e, em peça conjunta, pelas empresas Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., Andrade Gutierrez Engenharia S/A, Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A e Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia, integrantes do Consórcio Brasmétrô.

2. Os apelos se voltam contra o Acórdão 1.119/2023-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Antonio Anastasia, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenando-os solidariamente ao pagamento de débito no valor de R\$ 6.138.731,68 e aplicando-lhes multas individuais.

3. A deliberação recorrida foi proferida em Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada a partir da apuração de superfaturamento na execução de obras civis do trecho Taguatinga/Ceilândia do Metrô do Distrito Federal, objeto do Convênio 2/2007. A irregularidade originou-se no Termo Aditivo Z-17 ao Contrato 1/1992-MC/Novacap, cujos preços, datados de 1991, foram meramente atualizados por índices inflacionários após mais de 15 anos, em vez de serem revistos e adequados aos valores de mercado, contrariando determinações anteriores desta Corte.

4. Em síntese, os recorrentes alegam a ocorrência de prescrição; a nulidade do acórdão por ausência de prova pericial e por falta de citação de litisconsorte passivo necessário; e a inexistência de sobrepreço, questionando a metodologia de cálculo e a utilização dos sistemas Sicro e Sinapi como referenciais. Pleiteiam,

ainda, a modulação do termo inicial dos juros de mora para a data da citação e o afastamento das multas aplicadas.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) produziu pareceres divergentes. A instrução inicial, a cargo do auditor instrutor, propôs o provimento parcial dos recursos unicamente para acolher o pleito de alteração do marco inicial dos juros de mora, fixando-o na data da citação dos responsáveis. Justificou tal medida, em caráter excepcional, pelo longo tempo transcorrido entre o fato gerador do débito (2007) e a condenação (2023), sem que os responsáveis tivessem contribuído para a demora.

6. Contudo, a instância diretiva da unidade técnica, em pareceres do diretor e do titular da AudRecursos, divergiu desse entendimento. Sustentou a necessidade de se manter a jurisprudência dominante desta Corte, fundamentada no art. 19 da Lei 8.443/1992, que determina a incidência dos juros a partir do evento danoso para garantir a plena recomposição do erário; conclui, assim, pela negativa de provimento aos recursos.

7. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto pela diretoria da unidade técnica, pugnando pela negativa de provimento. O *Parquet* aponta ressalva quanto à sistemática de múltiplas interrupções da prescrição prevista na Resolução-TCU 344/2022, mas acata sua aplicação em observância às deliberações da Corte. Sugere, em complemento, o envio de cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal em razão da existência de ação judicial correlata.

8. Feito o necessário resumo, passo a decidir.

9. Preliminarmente, ratifico o despacho de admissibilidade, que conheceu dos recursos, porquanto preenchidos os requisitos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e lhes conferiu efeito suspensivo (peça 248).

10. Acolho as análises e as conclusões da instância diretiva da AudRecursos e do MPTCU, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, sem prejuízo das considerações que se seguem.

11. De início, afasto a ocorrência de prescrição. Conforme detalhado pela unidade instrutiva, o termo inicial para a contagem do prazo ocorreu em janeiro de 2009, seja pela data da prestação de contas, seja pelo conhecimento da irregularidade por meio de relatório da Controladoria-Geral da União (CGU). A partir de então se sucederam diversos marcos interruptivos, como a elaboração de laudos e relatórios de TCE e as manifestações das unidades técnicas, que impediram o transcurso do prazo de cinco anos para a prescrição ordinária, bem como do prazo de três anos para a intercorrente, nos moldes daquela resolução.

12. Em adição, o período transcorrido entre fato gerador e notificação não chegou a ocasionar lesão ao pleno exercício do direito de defesa, em atenção aos arts. 6º, inciso II, da IN-TCU 98/2024 e ao Acórdão 2.493/2023-TCU-Plenário, da minha relatoria.

13. As demais preliminares de nulidade também não merecem prosperar. A jurisprudência desta Casa é pacífica no sentido de que processos de controle externo não preveem a produção de prova pericial determinada pelo Tribunal, cabendo ao responsável trazer laudos que julgar essenciais à sua defesa. Tampouco há que se falar em nulidade pela ausência de litisconsorte passivo necessário, porquanto a solidariedade passiva nos processos do TCU é benefício do Estado-credor, a quem é facultado exigir a integralidade da dívida de um ou de todos os devedores, não sendo direito subjetivo do condenado a ressarcir o débito a inclusão de terceiros no polo passivo (v.g. Acórdãos 842/2017-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, 1.797/2016-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo e 6.833/2021-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz).

14. No que tange ao mérito, os argumentos dos recorrentes não descaracterizam o superfaturamento apurado. A alegação de que a análise não observou o Método da Limitação do Preço Global (MLPG) não procede. Conforme demonstrado pela unidade técnica, o cálculo do dano partiu da análise de amostra dos boletins de medição, dentro da qual foi aplicado o método, permitindo a devida compensação entre itens com sobrepreço e aqueles com subpreço. A utilização de amostragem para quantificar o débito é procedimento amplamente aceito pela jurisprudência desta Corte e não se confunde com a não aplicação do método de apuração global do sobrepreço.

15. Igualmente, deve ser afastada a contestação sobre o uso dos sistemas Sicro e Sinapi como balizas de preços. A defesa sustenta que tais referenciais seriam inadequados para obras metroviárias, mas, como bem pontuou a AudRecursos, limita-se a alegações genéricas, sem apresentar fundamentação técnica que demonstre, de forma específica, a necessidade de ajustes nas composições de custos unitários. Ademais, o uso desses sistemas como referência para aferir a economicidade de obras públicas já era prática consolidada deste Tribunal à época dos fatos, havendo, inclusive, determinação específica para que o Metrô-DF os utilizasse em suas revisões contratuais, a teor do Acórdão 1.611/2003-TCU-Plenário, rel. Ministro Guilherme Palmeira.

16. No que se refere à aplicação do art. 24 da Lindb, o argumento de que era razoável, à época, não utilizar os sistemas referenciais não se sustenta. Como visto, a jurisprudência do Tribunal já se encontrava consolidada nesse sentido, além de existirem determinações específicas para o caso concreto que foram ignoradas. A simples atualização monetária de preços defasados em mais de 15 anos, em cenário de profundas mudanças econômicas e

tecnológicas, configurou grave inobservância ao dever de zelar pela economicidade, afastando a proteção da referida lei.

17. A assertiva quanto à ilegalidade da multa também não merece acolhida. Os recorrentes argumentam que a sanção é desproporcional e indevida, visto que, como meros executores contratuais, não tiveram ingerência na formação dos preços, limitando-se a receber os valores pactuados. Ocorre que a responsabilidade das empresas não se origina da pactuação dos preços, mas do benefício obtido dos pagamentos com valores excessivos, concorrendo para a concretização do dano ao erário.

18. Uma vez que suas contas foram julgadas irregulares com fundamento no art. 16, III, “c”, da Lei 8.443/1992, com condenação em débito, nos termos do art. 19 da mesma lei, a aplicação da multa torna-se faculdade legalmente prevista. O seu art. 57 é claro ao dispor que, “*quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até cem por cento do valor atualizado do dano*”. Portanto, a aplicação da sanção não foi automática, mas consequência discricionária e legalmente amparada, exercida pelo Tribunal de forma proporcional, pois o valor arbitrado é significativamente inferior ao teto permitido por lei.

19. Chego, assim, ao ponto central da divergência nos pareceres: a incidência dos juros de mora. Embora o longo trâmite processual seja fator a ser ponderado, alinho-me à posição do corpo dirigente da AudRecursos e do Ministério Público de Contas. A matéria é regida pelo art. 19 da referida lei, tendo a jurisprudência sido consolidada no sentido de estabelecer que os juros moratórios, assim como a atualização monetária, não constituem sanção, e sim mecanismo de recomposição integral do valor devido ao erário, devendo, por essa razão, incidir a partir da data do fato gerador do dano. Os precedentes que admitem modulação desse marco inicial são excepcionais e não se aplicam ao caso concreto, em que a irregularidade já era objeto de apuração pelos órgãos de controle desde 2009.

20. Por fim, acolho a sugestão do MPTCU para que se dê conhecimento da deliberação que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, a fim de subsidiar a atuação desses órgãos nas ações correlatas em trâmite na esfera judicial, notadamente a de nº. 0003650-78.2013.8.07.0018.

21. Dessa forma, concluo que as razões recursais apresentadas não são suficientes para elidir as irregularidades que levaram à condenação, razão pela qual deve ser negado provimento aos apelos.

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 18 de março de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

ACÓRDÃO Nº 664/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 028.410/2016-5

1.1. Apenso: 024.386/2017-0

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

3. Interessado: Ministério das Cidades.

3.1. Responsáveis: Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. (88.309.620/0001-58); Andrade Gutierrez Engenharia S/A (17.262.213/0001-94); Celso Renato Pitanguy Lucena (177.121.067-20); Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A. (29.918.943/0008-56); Luiz Antônio Cosenza (314.722.227-68); Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília (48.540.421/0006-46); TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. (03.652.914/0001-25).

3.2. Recorrentes: Luiz Antônio Cosenza (314.722.227-68); Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. (88.309.620/0001-58); Andrade Gutierrez Engenharia S/A (17.262.213/0001-94); Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A (29.918.943/0008-56); Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília (48.540.421/0006-46).

4. Órgãos/Entidades: Companhia Brasileira de Trens Urbanos; Companhia do Metropolitano do Distrito Federal.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.

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

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

8. Representação legal: Raquel Cristine Mendes Ramos e Jefferson Barros Figueiredo, representando a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal; Patrícia Guercio Teixeira Delage (35.148/OAB-DF), Helton da Silva Soares e outros, representando a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. e a Andrade Gutierrez Engenharia

S/A; Valdivino Garcez dos Santos Júnior (39.501/OAB-DF), representando Celso Renato Pitanguy Lucena; Laetizia Marchand de Carvalho (172.503/OAB-RJ), Karine Ferreira de Moura (173.277/OAB-RJ), Daniel Carvalho de Moura (234.772/OAB-RJ) e outros, representando Luiz Antônio Cosenza; Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (90.459/OAB-MG), Marina Hermeto Correa (75.173/OAB-MG), Tathiane Vieira Viggiano Fernandes (27.154/OAB-DF), Francisco Freitas de Melo Franco Ferreira (89.353/OAB-MG), Nayron Sousa Russo (403.622/OAB-SP), Mariana Barbosa Miraglia (169.443/OAB-RJ) e outros, representando a Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia - Serveng Civilsan Filial de Brasília; Marcos Caldas Martins Chagas (56.526/OAB-MG), Fernando Antônio Fraga Ferreira (56.549/OAB-MG) e outros, representando a Companhia Brasileira de Trens Urbanos; Felipe Gregório de Velloso Vianna, Jefferson Lourenço dos Santos e outros, representando a TC/BR - Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda.; Alexandre Aroeira Salles (28.108/OAB-DF), Patrícia Guercio Teixeira Delage (35.148/OAB-DF) e outros, representando a Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, que, nesta fase, cuidam de recursos de reconsideração interpostos por Luiz Antônio Cosenza e, conjuntamente, pelas empresas Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., Andrade Gutierrez Engenharia S/A, Iesa Projetos, Equipamentos e Montagens S/A e Serveng Civilsan S/A Empresas Associadas de Engenharia contra o Acórdão 1.119/2023-TCU-Plenário, ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer dos presentes recursos de reconsideração e, no mérito, negar-lhes provimento;
- 9.2. informar a Procuradoria da República no Distrito Federal e a Procuradoria-Geral do Distrito Federal quanto ao teor desta deliberação.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0664-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 037.068/2023-7

Natureza: Administrativo.

Órgão: Tribunal de Contas da União.

Interessado: Cássio Delponte Vidal (021.529.469-60).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. REQUERIMENTO DE CONCESSÃO DE TELETRABALHO NO EXTERIOR. RECURSO AO PLENÁRIO CONTRA DECISÃO DA PRESIDÊNCIA. PROVIMENTO PARCIAL. APRESENTAÇÃO DE NOVO ATESTADO PSICOLÓGICO. ATUALIZAÇÃO DAS DIRETRIZES PARA O TRATAMENTO DA MATÉRIA. ENVIO DO PROCESSO À SEGEDAM PARA ANÁLISE. MANUTENÇÃO DO REGIME DE TELETRABALHO NO EXTERIOR ATÉ QUE SOBREVENHA A DECISÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo ao Plenário apresentado pelo Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) Cássio Delponte Vidal contra decisão da Presidência deste Tribunal que negou provimento a recurso hierárquico do interessado e manteve inalterada a deliberação da Comissão de Coordenação Geral, que, com base no art. 4º-A da Portaria-TCU 9/2022, alterada pela de nº 140/2023, indeferiu solicitação de realização de teletrabalho no exterior.

2. A decisão recorrida consta do despacho de peça 27, lavrado nos seguintes termos:

“Trata-se de recurso administrativo (peça 24) apresentado pelo Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) Cássio Delponte Vidal, matrícula 7838-7, em face de deliberação da Comissão de Coordenação Geral (CCG) que indeferiu pedido de realização de teletrabalho no exterior, com fundamento no art. 4º-A da Portaria-TCU 9, de 18/1/2022, alterada pela Portaria-TCU 140, de 2/8/2023.

2. O servidor informa residir com sua família na Nova Zelândia desde 2017, exceto em curto período do ano de 2019, quando atuou em auditoria presencial no estado do Paraná. Em suma, o fundamento do seu pedido é a saúde e bem-estar de seu filho, diagnosticado com Transtorno do Espectro Autista (TEA), CID F.84.5, e Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), CID-11 6A05.

3. Conforme se verifica no despacho do Secretário-Geral Adjunto da Presidência, à peça 22, as principais informações sobre o histórico do processo e o pleito do servidor constam a seguir:

“(…)”

3. Dada a natureza da motivação apresentada, a Segecex encaminhou o processo para Secretaria-Geral de Administração (Segedam), solicitando parecer especializado da área de saúde (peça 13). A Junta Médica Oficial do TCU emitiu Avaliação Médica Documental, a partir da qual se concluiu que as condições médicas e de tratamento atualmente disponíveis na Nova Zelândia não justificam e não são imprescindíveis para a permanência do servidor naquele país sob o regime de teletrabalho total para acompanhamento presencial de seu filho (peça 18).

4. Nesse sentido, destacam-se alguns pontos do trecho do parecer médico transcrito pela Segecex em seu último despacho (peça 21): a) o profissional não recebeu documentos da Nova Zelândia contraindicando a transferência; b) ausência de doença aguda em curso que exponha risco de transporte aéreo; c) a impossibilidade de a permanência no país gerar cura à condição, pois se trata de distúrbio crônico, e, portanto, não passível de cura, somente de controle; d) seriam necessários documentos adicionais para indicar a impossibilidade de incorporação da criança em escolas no país; e e) em função da complexidade da situação, opinou-se pelo prazo de três a seis meses para a transferência como sendo o mais adequado.

5. Assim, considerando que, com base na avaliação especializada, não haveria justificativa médica para conceder teletrabalho total ao servidor fora dos critérios definidos na Portaria-TCU 9, de 18 de janeiro de 2022, e, ainda, a vedação expressa do exercício de teletrabalho no exterior pelos servidores do TCU, conforme acréscimo do art. 4º-A à Portaria-TCU 9/2022 pela Portaria-TCU 140, de 2 de agosto de 2023, a Segecex encaminhou os autos à consideração da Comissão de Coordenação Geral (CCG), propondo o indeferimento do pedido do servidor com fundamento nesse último dispositivo mencionado (peça 21).

6. Tendo em vista os argumentos apresentados, a CCG, em reunião realizada em 27/02/2024, deliberou pelo indeferimento do pleito do servidor na forma proposta pela Segecex.”

4. Conforme se depreende do trecho acima, o pleito foi submetido à CCG em reunião realizada em 27/2/2024, ocasião na qual a comissão deliberou pelo indeferimento do pedido do servidor na forma proposta pela Segecex (peça 21).

5. Nesta feita, o servidor pede reconsideração (peça 24) e reitera as alegações de seu pleito inicial, indicando motivações de natureza essencialmente familiar e de condições neurotípicas de seu filho. Destaca também seu comprometimento no desempenho das atividades profissionais e salienta a viabilidade da realização de suas atividades laborais à distância. Por fim, dirige os seguintes pedidos à CCG:

“(…) Preliminarmente à avaliação do mérito do recurso hierárquico, solicito a concessão de efeito suspensivo contra a decisão que indeferiu o pedido inicial, para que eu possa permanecer exercendo, excepcionalmente e de forma provisória, o teletrabalho do exterior, enquanto não transitado em julgado o processo na esfera administrativa.

Alternativamente, caso seja negado o efeito suspensivo supra e a possibilidade de manutenção do teletrabalho a partir do exterior, enquanto não esgotados os recursos administrativos, solicito a concessão de um regime de transição razoável e adequado, considerando todas as peculiaridades do caso concreto.

Adicionalmente, caso seja concedido o efeito suspensivo com a possibilidade de manutenção do teletrabalho a partir do exterior, enquanto não esgotados os recursos administrativos, ou no caso de decisão favorável ao pleito,

solicito que a situação seja considerada excepcional para fins de inaplicabilidade do disposto no art. 7º, inciso II, e art. 14, § 1º da Portaria-TCU 9, de 18 de janeiro de 2022.”

6. Além disso, esgotada a tramitação na CCG, o servidor requer à Presidência a concessão do direito de usufruir do regime de teletrabalho no exterior fundamentado nos preceitos constitucionais de preservação da unidade familiar e da saúde, visando à possibilidade de desempenhar suas funções em proximidade aos seus filhos, sem que isso comprometa a qualidade ou a produtividade do trabalho.

7. O pedido foi reexaminado pela CCG em reunião realizada em 19/3/2024, a qual conheceu do pedido de reconsideração e negou-lhe provimento, mantendo inalterada a decisão de 27/2/2024 (peça 22), uma vez que não sobrevieram novos elementos que justificassem a revisão da deliberação anterior.

8. Diante desse contexto, com fundamento no inciso I e § 1º do art. 107 da Lei 8.112/1990, c/c o § 1º do art. 56 da Lei 9.784, de 19/1/1999, admito o presente recurso administrativo.

9. Antes de decidir, faço as considerações a seguir:

10. Os argumentos aduzidos pelo servidor no recurso apenas reiteram os problemas familiares, tratamentos médicos e o seu comprometimento com a instituição.

11. O exercício do teletrabalho no exterior foi expressamente vedado pela Portaria-TCU 140/2023:

“Art. 2º A Portaria-TCU nº 9, de 2022, passa a vigorar acrescida do art. 4º-A, nos seguintes termos:

Art. 4º-A É vedado o exercício de teletrabalho no exterior pelos servidores do TCU.

Parágrafo único. As situações omissas e o eventual regime de transição aplicável aos casos concretos serão apreciados pela Presidência do TCU por meio de decisão fundamentada que ressalte o interesse público.”

12. Considerando a inexistência de omissões na aplicação da norma ao caso concreto, e, ademais, que o período de transição foi devidamente estabelecido (encerrado em 31/12/2023), não se observam fatos novos ou particularidades que tenham o condão de afastar a aplicação da regra em questão.

13. Conquanto inegáveis os benefícios gerados pelo teletrabalho em prol da realidade familiar do servidor, em especial no caso concreto analisado, não se pode perder de vista que sua concessão é primariamente um instrumento de gestão e não constitui direito adquirido do servidor.

Ante o exposto, acompanho o entendimento da CCG e, incorporando os fundamentos já colocados por aquela comissão, conheço o recurso administrativo e nego-lhe provimento.”

3. Nesta oportunidade, o recorrente, no essencial, reitera os argumentos centrais de caráter familiar, legal e de desempenho apresentados no recurso hierárquico e requer:

a) preliminarmente, a concessão de efeito suspensivo contra a decisão que indeferiu o pedido inicial;

b) o direito de usufruir do regime de teletrabalho no exterior, com fulcro no parágrafo único do art. 4º da Portaria-TCU 9/2022;

c) o entendimento de, que a situação seja considerada excepcional para fins de inaplicabilidade dos arts. 7º, inciso II, e 14, § 1º, da Portaria-TCU 9/2022 no caso de concessão de efeito suspensivo ou de decisão favorável ao pleito.

4. Por meio do despacho constante da peça 35, e considerando os potenciais prejuízos que poderiam incidir sobre o recorrente e a sua família durante o período necessário à análise do mérito deste processo, além da inexistência de elementos indicativos de prejuízos à Administração, com fulcro nos arts. 109 da Lei 8.112/1990 e 61, parágrafo único, da Lei 9.784/1999, acolhi o pedido de concessão de efeito suspensivo em relação à decisão que indeferiu o pedido de permanência no regime de teletrabalho no exterior até a decisão de mérito do Plenário. É o relatório.

VOTO

Trata-se de requerimento formulado pelo servidor Cássio Delponte Vidal, com vistas à permanência no regime de teletrabalho no exterior (Nova Zelândia). Sua solicitação se deve à condição de saúde de seu filho, diagnosticado com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), neurodivergências que, segundo alega, inviabilizariam o retorno da família ao Brasil.

2. Após instrução pelas instâncias administrativas competentes, a pretensão foi indeferida (peça 22). Em sede de pedido de reconsideração dirigido à Presidência deste Tribunal, a negativa foi mantida (peça 27).

3. O servidor, inconformado, interpõe o presente recurso ao Plenário (peça 31), reiterando questões relacionadas ao quadro clínico relatado. Adicionalmente, tece considerações sobre a sua saúde mental, a de seus familiares (filha e esposa) e sobre o seu desempenho profissional.

4. Feito o breve resumo dos fatos, passo a decidir.

5. Com base no inciso IV do art. 15 do Regimento Interno do TCU, o presente recurso deve ser conhecido.

6. De início, registro que o recorrente apresentou novo atestado psicológico (peça 41), emitido em dezembro de 2025, o qual confirma o diagnóstico que motivou o requerimento. Segundo o referido laudo, eventuais alterações na rotina ou mudança de país podem interferir significativamente na saúde mental do jovem,

funcionando como “gatilhos” para desregulação emocional e regressões funcionais. Essas evidências demonstram permanecer o cenário que fundamenta o pedido inalterado, revelando sensibilidade a demandar especial cautela por parte desta Corte.

7. Paralelamente ao exame deste recurso, sobreveio importante inovação no cenário administrativo deste Tribunal. Por meio de despacho exarado em 20/2/2025, no âmbito do TC 000.838/2025-0, o Ministro-Presidente, ao apreciar requerimento de natureza semelhante, fixou novos parâmetros para o teletrabalho no exterior e delegou competência à Comissão de Coordenação-Geral (CCG) para decidir sobre pedidos de afastamento da espécie.

8. A delegação visa uniformizar o tratamento da matéria e conferir maior celeridade e especialização à análise do preenchimento dos requisitos normativos.

9. No caso concreto, o servidor teve o seu elevado desempenho atestado pelos dirigentes de sua então unidade de vinculação técnica (peças 11 e 12) e já residia no exterior anteriormente à vedação imposta pela Portaria-TCU 140/2023; dessa forma, preencheu, em tese, os requisitos para que sua situação fosse examinada pela instância delegada.

10. Diante desse contexto, entendo pertinente encaminhar o processo à Secretaria-Geral de Administração (Segedam) para instrução e posterior deliberação da CCG, instância ora competente para a matéria. A medida objetiva permitir a reavaliação do pleito à luz do conjunto probatório atualizado e das novas diretrizes estabelecidas pela Presidência.

11. Em decisão preliminar (peça 35), já havia acolhido o pedido de efeito suspensivo para manter Cássio Delponte no regime de teletrabalho até o desfecho deste processo, fundamentando-me no perigo de grave dano e na ausência de prejuízos à Administração. Assim, até que seja proferida nova deliberação administrativa, deve ser mantido o teletrabalho em seus exatos termos.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal conheça do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, nos termos da minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 665/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 037.068/2023-7
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo.
3. Interessado: Cássio Delponte Vidal (021.529.469-60).
4. Órgão/Entidade: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não há.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de recurso administrativo interposto por Cássio Delponte Vidal em face de decisão da Presidência deste Tribunal que negou provimento a recurso hierárquico e manteve decisão que indeferira seu pedido de manutenção de teletrabalho no exterior,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 15, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para desconstituir a decisão recorrida em razão da superveniência de novo contexto fático-normativo;
- 9.2. encaminhar o processo à Secretaria-Geral de Administração (Segedam) para instrução e posterior deliberação da Comissão de Coordenação-Geral;
- 9.3. deferir a manutenção do regime de teletrabalho no exterior em relação ao recorrente, nos termos do despacho constante da peça 35, até que sobrevenha a deliberação administrativa acima referida;
- 9.4. informar o recorrente da presente decisão;
- 9.5. arquivar o processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0665-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 002.428/2024-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS - Anápolis/GO - INSS/MPS.

Responsável: Benedito José de Azevedo Neto (276.732.351-53).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. REVELIA DO RESPONSÁVEL. APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NA LEGISLAÇÃO PENAL (ART. 3º DA RESOLUÇÃO-TCU 344/2022). NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. REVELIA. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com ajustes pontuais, a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE (peça 475), que contou com a anuência de seus dirigentes (peças 476 e 477). Na sequência reproduzo parecer do representante do Ministério Público junto ao Tribunal – MPTCU, que divergiu da unidade em relação à análise da prescrição (peça 478):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Benedito José de Azevedo Neto, em razão da concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros), conforme apurado no PAD 35069.001717/2010-41.

HISTÓRICO

2. Em 26/9/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2122/2023.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).

4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório da TCE (peça 454), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 2.498.300,09, imputando responsabilidade a Benedito José de Azevedo Neto, na condição de

gestor dos recursos.

6. Em 25/1/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 458), 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 459 e 460).

7. Em 5/2/2024, 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 461).

8. Em instrução (peça 465), foi proposta uniformemente (peça 466) a citação do responsável, que logrou ser devidamente realizada em 16/8/2024 (peça 471). No entanto, o Sr. Benedito José de Azevedo Neto permaneceu silente (peça 474), autorizando a incidência do art. 12, § 3º, da Lei Orgânica.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador ocorreu em 1/7/2019, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Benedito José de Azevedo Neto, por meio do ofício acostado à peça 443, recebido em 18/10/2023, conforme AR (peça 444).

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 4.124.491,73, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

11. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

12. 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.

13. 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.

14. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

15. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

16. 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.

17. 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-TCU 344/2022	Efeito
0	1/7/2019	Data em que cessou a continuidade dos pagamentos dos benefícios irregularmente concedidos (peça 453, p. 167)	Art. 4º inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional

1	26/9/2023	Despacho de instauração de tomada de contas especial (peça 1)	Art. 5º inc. II	Interruptivo, marco inicial da contagem do prazo prescricional intercorrente
2	5/2/2024	Autuação da tomada de contas especial no âmbito do Tribunal	Art. 5º inc. II	Interruptivo

18. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

19. 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

20. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Benedito José de Azevedo Neto	002.445/2015-8 [TCE, encerrado, 'TCE - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL REFERENTE A PREJUÍZO CAUSADO POR SERVIDOR PÚBLICO'] 005.580/2015-3 [TCE, encerrado, 'TCE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL REFERENTE A PREJUÍZO CAUSADO POR FRAUDE NA CONCESSÃO MANUTENÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS'] 005.576/2015-6 [TCE, encerrado, 'TCE - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL REFERENTE A PREJUÍZO CAUSADO POR FRAUDE NA CONCESSÃO MANUTENÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS.'] 016.557/2016-6 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2984-46/2015-PL, referente ao TC 005.580/2015-3'] 016.558/2016-2 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2984-46/2015-P, referente ao TC 005.580/2015-3'] 016.445/2016-3 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2806-44/2015-PL, referente ao TC 005.576/2015-6'] 016.446/2016-0 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2806-44/2015-P, referente ao TC 005.576/2015-6'] 020.683/2016-2 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-712-10/2016-PL, referente ao TC 002.445/2015-8'] 020.684/2016-9 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-712-10/2016-PL, referente ao TC 002.445/2015-8'] 037.325/2023-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, concessão irregular de benefícios previdenciários com vistas ao ressarcimento de dano ao erário PAD 35069.000206/2015-71 (nº da TCE no sistema: 1188/2023)'] 032.861/2023-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, concessão irregular de benefícios previdenciários com vistas ao ressarcimento de dano ao erário PAD 35069.000206/2015-71 (nº da TCE no sistema: 846/2023)'] 005.554/2024-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Concessão irregular de benefícios previdenciários com vistas ao ressarcimento de dano ao erário do PAD 35069.001717/2010-41 (nº da TCE no sistema: 2121/2023)'] 008.142/2024-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Concessão irregular de benefícios previdenciários com vistas ao ressarcimento de dano ao erário do PAD

Responsável	Processo
	35069001717201041 (nº da TCE no sistema: 2594/2023)']

21. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

22. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

23. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

24. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Benedito José de Azevedo Neto

25. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes das bases de dados do CPF e do Renach, em sistemas custodiados pelo TCU (peça 467). A entrega do Ofício 34110/2024-TCU/Seproc e 34112/2024-TCU/Seproc nos endereços pesquisados no sistema ficou comprovada (peças 469 a 472).

26. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

27. 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.'

28. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

29. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

30. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weder de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

31. Dessa forma, o responsável Benedito José de Azevedo Neto 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.

CONCLUSÃO

32. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Benedito José de Azevedo Neto não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

33. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

34. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

35. 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 464.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Benedito José de Azevedo Neto, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Benedito José de Azevedo Neto, 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 Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU

Débito relacionado somente ao responsável Benedito José de Azevedo Neto (CPF 276.732.351-53), na condição de gestor dos recursos.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
13/7/2004	104,00	Débito
13/7/2004	260,00	Débito
10/8/2004	260,00	Débito
8/9/2004	260,00	Débito
7/10/2004	260,00	Débito
8/11/2004	260,00	Débito
7/12/2004	260,00	Débito
7/12/2004	151,66	Débito
7/1/2005	260,00	Débito
9/2/2005	260,00	Débito
7/3/2005	260,00	Débito
7/4/2005	260,00	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
9/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
28/12/2007	380,00	Débito
31/1/2008	380,00	Débito
29/2/2008	380,00	Débito
31/3/2008	415,00	Débito
30/4/2008	415,00	Débito
30/5/2008	415,00	Débito
30/6/2008	415,00	Débito
31/7/2008	415,00	Débito
29/8/2008	415,00	Débito
29/8/2008	207,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/9/2008	415,00	Débito
31/10/2008	415,00	Débito
28/11/2008	415,00	Débito
28/11/2008	207,50	Débito
30/12/2008	415,00	Débito
30/1/2009	415,00	Débito
27/2/2009	465,00	Débito
31/3/2009	465,00	Débito
30/4/2009	465,00	Débito
29/5/2009	465,00	Débito
30/6/2009	465,00	Débito
31/7/2009	465,00	Débito
1/9/2009	465,00	Débito
1/9/2009	232,50	Débito
30/9/2009	465,00	Débito
30/10/2009	465,00	Débito
30/11/2009	465,00	Débito
30/11/2009	232,50	Débito
30/12/2009	465,00	Débito
29/1/2010	510,00	Débito
26/2/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
30/4/2010	510,00	Débito
31/5/2010	510,00	Débito
30/6/2010	510,00	Débito
30/7/2010	510,00	Débito
31/8/2010	510,00	Débito
31/8/2010	255,00	Débito
30/9/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
30/11/2010	510,00	Débito
30/11/2010	255,00	Débito
30/12/2010	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
29/4/2011	545,00	Débito
31/5/2011	545,00	Débito
30/6/2011	545,00	Débito
29/7/2011	545,00	Débito
31/8/2011	545,00	Débito
31/8/2011	272,50	Débito
30/9/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
31/10/2011	545,00	Débito
30/11/2011	545,00	Débito
30/11/2011	272,50	Débito
6/4/2005	86,66	Débito
6/4/2005	260,00	Débito
7/4/2005	260,00	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
20/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
11/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
16/12/2005	300,00	Débito
16/12/2005	275,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
25/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
12/9/2006	350,00	Débito
12/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
9/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/1/2008	380,00	Débito
11/2/2008	380,00	Débito
6/3/2008	380,00	Débito
4/4/2008	415,00	Débito
9/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
9/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
5/9/2008	415,00	Débito
5/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
7/11/2008	415,00	Débito
11/12/2008	415,00	Débito
11/12/2008	207,50	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
6/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
30/3/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
28/5/2009	465,00	Débito
29/6/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
31/8/2009	465,00	Débito
31/8/2009	232,50	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
1/12/2009	465,00	Débito
1/12/2009	232,50	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
1/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
1/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
31/5/2010	510,00	Débito
2/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	255,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
29/11/2010	510,00	Débito
29/11/2010	255,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
31/1/2011	540,00	Débito
9/3/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
31/5/2011	545,00	Débito
30/6/2011	545,00	Débito
1/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
3/10/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
29/11/2011	545,00	Débito
29/11/2011	272,50	Débito
9/1/2012	545,00	Débito
30/1/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
2/4/2012	622,00	Débito
15/6/2004	43,33	Débito
6/7/2004	260,00	Débito
2/8/2004	260,00	Débito
1/9/2004	260,00	Débito
1/10/2004	260,00	Débito
3/11/2004	260,00	Débito
1/12/2004	260,00	Débito
1/12/2004	151,66	Débito
3/1/2005	260,00	Débito
1/2/2005	260,00	Débito
1/3/2005	260,00	Débito
1/4/2005	260,00	Débito
2/5/2005	260,00	Débito
1/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
1/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
1/2/2006	300,00	Débito
1/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
28/12/2007	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
28/3/2008	415,00	Débito
28/4/2008	415,00	Débito
28/5/2008	415,00	Débito
26/6/2008	415,00	Débito
29/7/2008	415,00	Débito
28/8/2008	415,00	Débito
28/8/2008	207,50	Débito
29/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
27/11/2008	415,00	Débito
27/11/2008	207,50	Débito
26/12/2008	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
26/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
28/5/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/6/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
28/10/2009	465,00	Débito
27/11/2009	465,00	Débito
27/11/2009	232,50	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
27/1/2010	510,00	Débito
24/2/2010	510,00	Débito
29/3/2010	510,00	Débito
28/4/2010	510,00	Débito
28/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
28/7/2010	510,00	Débito
27/8/2010	510,00	Débito
27/8/2010	255,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
26/11/2010	510,00	Débito
26/11/2010	255,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
28/1/2011	540,00	Débito
24/2/2011	540,00	Débito
29/3/2011	545,00	Débito
27/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
28/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
29/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
28/11/2011	545,00	Débito
28/11/2011	272,50	Débito
25/8/2005	480,00	Débito
25/8/2005	300,00	Débito
25/8/2005	1,04	Débito
9/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
10/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/12/2005	200,00	Débito
10/1/2006	300,00	Débito
9/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
9/6/2006	350,00	Débito
11/7/2006	350,00	Débito
8/8/2006	350,00	Débito
11/9/2006	350,00	Débito
11/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
9/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
12/9/2007	380,00	Débito
12/9/2007	190,00	Débito
16/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
7/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
8/4/2008	415,00	Débito
5/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito
7/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
3/12/2008	207,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
9/3/2009	465,00	Débito
7/4/2009	465,00	Débito
8/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
6/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
7/10/2009	465,00	Débito
6/11/2009	465,00	Débito
18/12/2009	465,00	Débito
18/12/2009	232,50	Débito
8/1/2010	465,00	Débito
4/2/2010	510,00	Débito
4/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
7/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
8/9/2010	510,00	Débito
8/9/2010	255,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
11/1/2011	510,00	Débito
4/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
4/4/2011	545,00	Débito
9/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
5/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
5/10/2011	545,00	Débito
3/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
4/1/2012	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
4/5/2012	622,00	Débito
3/5/2005	242,66	Débito
3/5/2005	260,00	Débito
31/5/2005	260,00	Débito
2/12/2005	250,00	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
8/12/2005	200,00	Débito
3/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
11/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
3/11/2006	350,00	Débito
4/12/2006	350,00	Débito
4/12/2006	175,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
8/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
12/9/2007	190,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
28/12/2007	380,00	Débito
30/1/2008	380,00	Débito
26/2/2008	380,00	Débito
28/3/2008	415,00	Débito
25/4/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/5/2008	415,00	Débito
26/6/2008	415,00	Débito
29/7/2008	415,00	Débito
26/8/2008	415,00	Débito
26/8/2008	207,50	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
30/9/2008	415,00	Débito
28/10/2008	415,00	Débito
27/11/2008	415,00	Débito
27/11/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
26/1/2009	415,00	Débito
26/2/2009	465,00	Débito
26/3/2009	465,00	Débito
27/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
24/6/2009	465,00	Débito
27/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
26/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
26/11/2009	232,50	Débito
18/12/2009	232,50	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
26/1/2010	510,00	Débito
25/2/2010	510,00	Débito
26/3/2010	510,00	Débito
26/4/2010	510,00	Débito
26/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
26/7/2010	510,00	Débito
26/8/2010	510,00	Débito
26/8/2010	255,00	Débito
8/9/2010	255,00	Débito
27/9/2010	510,00	Débito
28/10/2010	510,00	Débito
29/11/2010	510,00	Débito
29/11/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
27/12/2010	510,00	Débito
26/1/2011	540,00	Débito
24/2/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
26/4/2011	545,00	Débito
26/5/2011	545,00	Débito
27/6/2011	545,00	Débito
26/7/2011	545,00	Débito
26/8/2011	545,00	Débito
26/8/2011	272,50	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
26/9/2011	545,00	Débito
26/10/2011	545,00	Débito
25/11/2011	545,00	Débito
25/11/2011	272,50	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
26/12/2011	545,00	Débito
26/1/2012	622,00	Débito
27/2/2012	622,00	Débito
26/3/2012	622,00	Débito
26/4/2012	622,00	Débito
7/12/2004	164,66	Débito
7/12/2004	43,33	Débito
7/1/2005	260,00	Débito
10/2/2005	260,00	Débito
7/3/2005	260,00	Débito
7/4/2005	260,00	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
11/10/2005	300,00	Débito
10/11/2005	300,00	Débito
9/12/2005	300,00	Débito
9/12/2005	300,00	Débito
10/1/2006	300,00	Débito
10/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
8/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/8/2006	350,00	Débito
13/9/2006	350,00	Débito
13/9/2006	175,00	Débito
13/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
9/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
11/5/2007	380,00	Débito
13/6/2007	380,00	Débito
11/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
8/1/2008	380,00	Débito
28/1/2008	380,00	Débito
26/2/2008	380,00	Débito
28/3/2008	415,00	Débito
25/4/2008	415,00	Débito
27/5/2008	415,00	Débito
26/6/2008	415,00	Débito
28/7/2008	415,00	Débito
26/8/2008	415,00	Débito
26/8/2008	207,50	Débito
25/9/2008	415,00	Débito
28/10/2008	415,00	Débito
28/11/2008	415,00	Débito
28/11/2008	207,50	Débito
23/12/2008	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
27/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
26/6/2009	465,00	Débito
28/7/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/8/2009	465,00	Débito
26/8/2009	232,50	Débito
25/9/2009	465,00	Débito
27/10/2009	465,00	Débito
25/11/2009	465,00	Débito
25/11/2009	232,50	Débito
23/12/2009	465,00	Débito
26/1/2010	510,00	Débito
24/2/2010	510,00	Débito
26/3/2010	510,00	Débito
27/4/2010	510,00	Débito
26/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
27/7/2010	510,00	Débito
26/8/2010	510,00	Débito
26/8/2010	255,00	Débito
27/9/2010	510,00	Débito
26/10/2010	510,00	Débito
25/11/2010	510,00	Débito
25/11/2010	255,00	Débito
27/12/2010	510,00	Débito
26/1/2011	540,00	Débito
23/2/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
26/4/2011	545,00	Débito
26/5/2011	545,00	Débito
27/6/2011	545,00	Débito
26/7/2011	545,00	Débito
26/8/2011	545,00	Débito
26/8/2011	272,50	Débito
27/9/2011	545,00	Débito
26/10/2011	545,00	Débito
25/11/2011	545,00	Débito
25/11/2011	272,50	Débito
26/12/2011	545,00	Débito
26/1/2012	622,00	Débito
24/2/2012	622,00	Débito
25/6/2014	458,53	Débito
25/6/2014	724,00	Débito
28/7/2014	724,00	Débito
29/8/2014	724,00	Débito
29/8/2014	362,00	Débito
29/9/2014	724,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/10/2014	724,00	Débito
1/12/2014	724,00	Débito
1/12/2014	362,00	Débito
29/12/2014	724,00	Débito
2/2/2015	788,00	Débito
27/2/2015	788,00	Débito
30/3/2015	788,00	Débito
30/4/2015	788,00	Débito
28/5/2015	788,00	Débito
25/6/2015	788,00	Débito
31/7/2015	788,00	Débito
31/8/2015	788,00	Débito
19/4/2005	52,00	Débito
19/4/2005	260,00	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
4/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
6/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/12/2005	250,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
28/1/2008	380,00	Débito
26/2/2008	380,00	Débito
26/3/2008	415,00	Débito
25/4/2008	415,00	Débito
27/5/2008	415,00	Débito
25/6/2008	415,00	Débito
28/7/2008	415,00	Débito
26/8/2008	415,00	Débito
26/8/2008	207,50	Débito
25/9/2008	415,00	Débito
28/10/2008	415,00	Débito
25/11/2008	415,00	Débito
25/11/2008	207,50	Débito
23/12/2008	415,00	Débito
27/1/2009	415,00	Débito
19/2/2009	465,00	Débito
26/3/2009	465,00	Débito
27/4/2009	465,00	Débito
26/5/2009	465,00	Débito
25/6/2009	465,00	Débito
28/7/2009	465,00	Débito
26/8/2009	465,00	Débito
26/8/2009	232,50	Débito
25/9/2009	465,00	Débito
27/10/2009	465,00	Débito
25/11/2009	465,00	Débito
25/11/2009	232,50	Débito
23/12/2009	465,00	Débito
26/1/2010	510,00	Débito
23/2/2010	510,00	Débito
26/3/2010	510,00	Débito
27/4/2010	510,00	Débito
26/5/2010	510,00	Débito
25/6/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
27/7/2010	510,00	Débito
26/8/2010	510,00	Débito
26/8/2010	255,00	Débito
27/9/2010	510,00	Débito
26/10/2010	510,00	Débito
25/11/2010	510,00	Débito
25/11/2010	255,00	Débito
27/12/2010	510,00	Débito
28/1/2011	540,00	Débito
23/2/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
26/4/2011	545,00	Débito
26/5/2011	545,00	Débito
27/6/2011	545,00	Débito
26/7/2011	545,00	Débito
26/8/2011	545,00	Débito
26/8/2011	272,50	Débito
27/9/2011	545,00	Débito
26/10/2011	545,00	Débito
25/11/2011	545,00	Débito
25/11/2011	272,50	Débito
27/12/2011	545,00	Débito
27/1/2012	622,00	Débito
24/2/2012	622,00	Débito
27/3/2012	622,00	Débito
7/6/2004	216,66	Débito
8/7/2004	260,00	Débito
9/8/2004	260,00	Débito
8/9/2004	260,00	Débito
11/10/2004	260,00	Débito
8/11/2004	260,00	Débito
7/12/2004	260,00	Débito
7/12/2004	173,33	Débito
7/1/2005	260,00	Débito
9/2/2005	260,00	Débito
7/3/2005	260,00	Débito
8/4/2005	260,00	Débito
9/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/11/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
9/1/2006	300,00	Débito
8/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
11/9/2006	350,00	Débito
11/9/2006	175,00	Débito
9/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
8/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
10/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
9/1/2008	380,00	Débito
12/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
9/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
8/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
8/9/2008	415,00	Débito
8/9/2008	207,50	Débito
7/10/2008	415,00	Débito
10/11/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/12/2008	415,00	Débito
8/12/2008	207,50	Débito
8/1/2009	415,00	Débito
6/2/2009	415,00	Débito
6/3/2009	465,00	Débito
7/4/2009	465,00	Débito
8/5/2009	465,00	Débito
5/6/2009	465,00	Débito
7/7/2009	465,00	Débito
10/8/2009	465,00	Débito
8/9/2009	465,00	Débito
8/9/2009	232,50	Débito
7/10/2009	465,00	Débito
9/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
8/1/2010	465,00	Débito
5/2/2010	510,00	Débito
5/3/2010	510,00	Débito
8/4/2010	510,00	Débito
7/5/2010	510,00	Débito
8/6/2010	510,00	Débito
8/7/2010	510,00	Débito
6/8/2010	510,00	Débito
8/9/2010	510,00	Débito
8/9/2010	255,00	Débito
7/10/2010	510,00	Débito
8/11/2010	510,00	Débito
9/12/2010	510,00	Débito
9/12/2010	255,00	Débito
7/1/2011	510,00	Débito
7/2/2011	540,00	Débito
10/3/2011	540,00	Débito
7/4/2011	545,00	Débito
6/5/2011	545,00	Débito
7/6/2011	545,00	Débito
7/7/2011	545,00	Débito
8/8/2011	545,00	Débito
8/9/2011	545,00	Débito
8/9/2011	272,50	Débito
7/10/2011	545,00	Débito
10/2/2012	545,00	Débito
10/2/2012	622,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/4/2005	190,66	Débito
10/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
6/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/12/2005	250,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
9/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
11/2/2008	380,00	Débito
6/3/2008	380,00	Débito
8/4/2008	415,00	Débito
12/5/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
9/6/2008	415,00	Débito
7/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
9/9/2008	415,00	Débito
9/9/2008	207,50	Débito
7/10/2008	415,00	Débito
6/11/2008	415,00	Débito
5/12/2008	415,00	Débito
5/12/2008	207,50	Débito
7/1/2009	415,00	Débito
9/2/2009	415,00	Débito
9/3/2009	465,00	Débito
7/4/2009	465,00	Débito
7/5/2009	465,00	Débito
5/6/2009	465,00	Débito
9/7/2009	465,00	Débito
10/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
9/10/2009	465,00	Débito
29/10/2009	465,00	Débito
10/12/2009	465,00	Débito
10/12/2009	232,50	Débito
15/1/2010	465,00	Débito
5/2/2010	510,00	Débito
8/3/2010	510,00	Débito
9/4/2010	510,00	Débito
12/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
6/7/2010	510,00	Débito
10/8/2010	510,00	Débito
8/9/2010	510,00	Débito
8/9/2010	255,00	Débito
8/10/2010	510,00	Débito
8/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito
7/1/2011	510,00	Débito
4/2/2011	540,00	Débito
10/3/2011	540,00	Débito
7/4/2011	545,00	Débito
5/5/2011	545,00	Débito
8/6/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
15/7/2011	545,00	Débito
10/8/2011	545,00	Débito
8/9/2011	545,00	Débito
8/9/2011	272,50	Débito
7/10/2011	545,00	Débito
8/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
5/1/2012	545,00	Débito
31/1/2012	622,00	Débito
1/3/2012	622,00	Débito
2/4/2012	622,00	Débito
2/5/2012	622,00	Débito
1/11/2005	1.380,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/12/2005	200,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
2/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
4/9/2006	350,00	Débito
4/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
2/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/12/2007	380,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
3/1/2008	380,00	Débito
6/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
12/5/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
2/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
4/9/2008	415,00	Débito
4/9/2008	207,50	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
2/2/2009	415,00	Débito
6/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
1/10/2009	465,00	Débito
6/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
8/3/2010	510,00	Débito
1/4/2010	510,00	Débito
3/5/2010	510,00	Débito
1/6/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
6/9/2010	510,00	Débito
6/9/2010	255,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/12/2010	255,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
1/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
2/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
3/8/2011	545,00	Débito
2/9/2011	545,00	Débito
2/9/2011	272,50	Débito
3/10/2011	545,00	Débito
3/11/2011	545,00	Débito
1/12/2011	545,00	Débito
1/12/2011	272,50	Débito
6/4/2005	173,33	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
5/7/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
11/2/2008	380,00	Débito
6/3/2008	380,00	Débito
4/4/2008	415,00	Débito
7/5/2008	415,00	Débito
5/6/2008	415,00	Débito
4/7/2008	415,00	Débito
6/8/2008	415,00	Débito
4/9/2008	415,00	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
6/11/2008	415,00	Débito
4/12/2008	415,00	Débito
7/1/2009	415,00	Débito
5/2/2009	415,00	Débito
5/3/2009	465,00	Débito
6/4/2009	465,00	Débito
7/5/2009	465,00	Débito
4/6/2009	465,00	Débito
6/7/2009	465,00	Débito
6/8/2009	465,00	Débito
4/9/2009	465,00	Débito
6/10/2009	465,00	Débito
6/11/2009	465,00	Débito
4/12/2009	465,00	Débito
7/1/2010	465,00	Débito
4/2/2010	510,00	Débito
4/3/2010	510,00	Débito
7/4/2010	510,00	Débito
6/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
6/7/2010	510,00	Débito
5/8/2010	510,00	Débito
6/9/2010	510,00	Débito
6/10/2010	510,00	Débito
8/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
6/1/2011	510,00	Débito
4/2/2011	540,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/3/2011	540,00	Débito
6/4/2011	545,00	Débito
5/5/2011	545,00	Débito
6/6/2011	545,00	Débito
6/7/2011	545,00	Débito
4/8/2011	545,00	Débito
6/9/2011	545,00	Débito
6/10/2011	545,00	Débito
7/11/2011	545,00	Débito
6/12/2011	545,00	Débito
5/1/2012	545,00	Débito
6/2/2012	622,00	Débito
6/3/2012	622,00	Débito
5/4/2012	622,00	Débito
6/12/2005	250,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
4/9/2008	207,50	Débito
4/12/2008	207,50	Débito
4/9/2009	232,50	Débito
4/12/2009	232,50	Débito
6/9/2010	255,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito
6/9/2011	272,50	Débito
6/12/2011	272,50	Débito
24/3/2004	200,00	Débito
24/3/2004	240,00	Débito
5/4/2004	240,00	Débito
5/5/2004	240,00	Débito
3/6/2004	260,00	Débito
5/7/2004	260,00	Débito
4/8/2004	260,00	Débito
3/9/2004	260,00	Débito
5/10/2004	260,00	Débito
4/11/2004	260,00	Débito
3/12/2004	260,00	Débito
3/12/2004	260,00	Débito
5/1/2005	260,00	Débito
3/2/2005	260,00	Débito
3/3/2005	260,00	Débito
5/4/2005	260,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
5/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
26/12/2007	380,00	Débito
29/1/2008	380,00	Débito
27/2/2008	380,00	Débito
27/3/2008	415,00	Débito
28/4/2008	415,00	Débito
28/5/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/6/2008	415,00	Débito
29/7/2008	415,00	Débito
27/8/2008	415,00	Débito
27/8/2008	207,50	Débito
26/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
26/11/2008	415,00	Débito
26/11/2008	207,50	Débito
26/12/2008	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
26/6/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
28/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
26/11/2009	232,50	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
27/1/2010	510,00	Débito
24/2/2010	510,00	Débito
29/3/2010	510,00	Débito
28/4/2010	510,00	Débito
27/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
28/7/2010	510,00	Débito
27/8/2010	510,00	Débito
27/8/2010	255,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
26/11/2010	510,00	Débito
26/11/2010	255,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
27/1/2011	540,00	Débito
24/2/2011	540,00	Débito
29/3/2011	545,00	Débito
27/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
27/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
28/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
28/11/2011	545,00	Débito
28/11/2011	272,50	Débito
27/12/2011	545,00	Débito
27/1/2012	622,00	Débito
27/2/2012	622,00	Débito
28/3/2012	622,00	Débito
12/4/2005	69,33	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
4/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
6/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/12/2007	380,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
28/1/2008	380,00	Débito
29/2/2008	380,00	Débito
26/3/2008	415,00	Débito
25/4/2008	415,00	Débito
27/5/2008	415,00	Débito
25/6/2008	415,00	Débito
28/7/2008	415,00	Débito
27/8/2008	415,00	Débito
25/9/2008	415,00	Débito
28/10/2008	415,00	Débito
25/11/2008	415,00	Débito
24/12/2008	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
19/2/2009	465,00	Débito
26/3/2009	465,00	Débito
29/4/2009	465,00	Débito
26/5/2009	465,00	Débito
26/6/2009	465,00	Débito
28/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
28/10/2009	465,00	Débito
25/11/2009	465,00	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
28/1/2010	510,00	Débito
24/2/2010	510,00	Débito
26/3/2010	510,00	Débito
27/4/2010	510,00	Débito
27/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
27/7/2010	510,00	Débito
26/8/2010	510,00	Débito
27/9/2010	510,00	Débito
26/10/2010	510,00	Débito
26/11/2010	510,00	Débito
27/12/2010	510,00	Débito
27/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
26/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
28/6/2011	545,00	Débito
26/7/2011	545,00	Débito
26/8/2011	545,00	Débito
27/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
25/11/2011	545,00	Débito
28/12/2011	545,00	Débito
26/1/2012	622,00	Débito
24/2/2012	622,00	Débito
27/3/2012	622,00	Débito
8/12/2005	225,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
27/8/2008	207,50	Débito
25/11/2008	207,50	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
25/11/2009	232,50	Débito
26/8/2010	255,00	Débito
26/11/2010	255,00	Débito
26/8/2011	272,50	Débito
25/11/2011	272,50	Débito
25/2/2016	264,00	Crédito
29/3/2016	264,00	Crédito
29/3/2016	264,00	Crédito
27/5/2016	264,00	Crédito
28/6/2016	264,00	Crédito
27/7/2016	264,00	Crédito
29/8/2016	264,00	Crédito
28/9/2016	264,00	Crédito
27/10/2016	264,00	Crédito
28/11/2016	264,00	Crédito
27/12/2016	264,00	Crédito
27/1/2017	281,10	Crédito
22/2/2017	281,10	Crédito
29/3/2017	281,10	Crédito
26/4/2017	281,10	Crédito
29/5/2017	281,10	Crédito
28/6/2017	281,10	Crédito
27/7/2017	281,10	Crédito
29/8/2017	281,10	Crédito
27/9/2017	281,10	Crédito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
27/10/2017	281,10	Crédito
30/11/2017	281,10	Crédito
26/12/2017	281,10	Crédito
29/1/2018	286,20	Crédito
26/2/2018	286,20	Crédito
27/3/2018	286,20	Crédito
26/4/2018	286,20	Crédito
28/5/2018	286,20	Crédito
27/6/2018	286,20	Crédito
27/7/2018	286,20	Crédito
29/8/2018	286,20	Crédito
26/9/2018	286,20	Crédito
29/10/2018	286,20	Crédito
28/11/2018	286,20	Crédito
26/12/2018	286,20	Crédito
29/1/2019	299,40	Crédito
26/2/2019	299,40	Crédito
27/3/2019	299,40	Crédito
26/4/2019	299,40	Crédito
30/5/2019	299,40	Crédito
26/6/2019	299,40	Crédito
29/7/2019	299,40	Crédito
28/8/2019	299,40	Crédito
26/9/2019	299,40	Crédito
29/10/2019	299,40	Crédito
27/11/2019	299,40	Crédito
26/12/2019	299,40	Crédito
29/1/2020	311,70	Crédito
21/2/2020	313,50	Crédito
27/3/2020	313,50	Crédito
28/4/2020	313,50	Crédito
27/5/2020	313,50	Crédito
29/8/2016	132,00	Crédito
28/11/2016	132,00	Crédito
29/8/2017	140,55	Crédito
30/11/2017	140,55	Crédito
29/8/2018	143,10	Crédito
28/11/2018	143,10	Crédito
28/8/2019	149,70	Crédito
27/11/2019	149,70	Crédito
28/4/2020	156,75	Crédito
27/5/2020	156,75	Crédito
14/1/2005	147,33	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
14/1/2005	21,66	Débito
2/2/2005	260,00	Débito
2/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
10/5/2005	260,00	Débito
2/6/2005	300,00	Débito
25/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
18/11/2005	300,00	Débito
20/12/2005	300,00	Débito
20/12/2005	300,00	Débito
17/1/2006	300,00	Débito
13/2/2006	300,00	Débito
13/3/2006	300,00	Débito
17/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
12/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
10/10/2006	350,00	Débito
9/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
8/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
9/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
8/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
22/2/2008	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
7/5/2008	415,00	Débito
9/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito
5/9/2008	415,00	Débito
5/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
11/11/2008	415,00	Débito
15/12/2008	415,00	Débito
15/12/2008	207,50	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
13/4/2009	465,00	Débito
5/5/2009	465,00	Débito
8/6/2009	465,00	Débito
6/7/2009	465,00	Débito
7/8/2009	465,00	Débito
8/9/2009	465,00	Débito
8/9/2009	232,50	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
5/11/2009	465,00	Débito
4/12/2009	465,00	Débito
4/12/2009	232,50	Débito
11/1/2010	465,00	Débito
12/2/2010	510,00	Débito
5/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
7/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
6/9/2010	510,00	Débito
6/9/2010	255,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito
7/1/2011	510,00	Débito
7/2/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito
6/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito
8/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
6/10/2011	545,00	Débito
9/11/2011	545,00	Débito
6/12/2011	545,00	Débito
6/12/2011	272,50	Débito
11/1/2012	545,00	Débito
16/2/2012	622,00	Débito
7/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
3/3/2006	730,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
3/3/2006	25,00	Débito
3/3/2006	1,72	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/12/2007	190,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
29/1/2008	380,00	Débito
28/2/2008	380,00	Débito
28/3/2008	415,00	Débito
28/4/2008	415,00	Débito
28/5/2008	415,00	Débito
27/6/2008	415,00	Débito
29/7/2008	415,00	Débito
29/8/2008	415,00	Débito
29/8/2008	207,50	Débito
26/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
26/11/2008	415,00	Débito
26/11/2008	207,50	Débito
26/12/2008	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
26/6/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
29/9/2009	465,00	Débito
29/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
26/11/2009	232,50	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
27/1/2010	510,00	Débito
24/2/2010	510,00	Débito
29/3/2010	510,00	Débito
30/4/2010	510,00	Débito
28/5/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	255,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
26/11/2010	510,00	Débito
26/11/2010	255,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/12/2010	510,00	Débito
28/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
29/3/2011	545,00	Débito
27/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
29/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
28/11/2011	545,00	Débito
28/11/2011	272,50	Débito
28/12/2011	545,00	Débito
27/1/2012	622,00	Débito
27/2/2012	622,00	Débito
29/3/2012	622,00	Débito
26/4/2012	622,00	Débito
29/5/2012	622,00	Débito
27/6/2012	622,00	Débito
27/7/2012	622,00	Débito
3/12/2004	26,00	Débito
3/12/2004	260,00	Débito
3/12/2004	43,33	Débito
11/1/2005	260,00	Débito
3/2/2005	260,00	Débito
3/3/2005	260,00	Débito
5/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
30/1/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
28/3/2008	415,00	Débito
29/4/2008	415,00	Débito
29/5/2008	415,00	Débito
27/6/2008	415,00	Débito
31/7/2008	415,00	Débito
28/8/2008	415,00	Débito
28/8/2008	207,50	Débito
29/9/2008	415,00	Débito
30/10/2008	415,00	Débito
27/11/2008	415,00	Débito
27/11/2008	207,50	Débito
29/12/2008	415,00	Débito
29/1/2009	415,00	Débito
26/2/2009	465,00	Débito
30/3/2009	465,00	Débito
29/4/2009	465,00	Débito
28/5/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/6/2009	465,00	Débito
30/7/2009	465,00	Débito
28/8/2009	465,00	Débito
28/8/2009	232,50	Débito
29/9/2009	465,00	Débito
29/10/2009	465,00	Débito
27/11/2009	465,00	Débito
27/11/2009	232,50	Débito
30/12/2009	465,00	Débito
28/1/2010	510,00	Débito
25/2/2010	510,00	Débito
30/3/2010	510,00	Débito
29/4/2010	510,00	Débito
28/5/2010	510,00	Débito
30/6/2010	510,00	Débito
29/7/2010	510,00	Débito
30/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	255,00	Débito
29/9/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
29/11/2010	510,00	Débito
29/11/2010	255,00	Débito
30/12/2010	510,00	Débito
28/1/2011	540,00	Débito
25/2/2011	540,00	Débito
30/3/2011	545,00	Débito
28/4/2011	545,00	Débito
30/5/2011	545,00	Débito
29/6/2011	545,00	Débito
28/7/2011	545,00	Débito
30/8/2011	545,00	Débito
30/8/2011	272,50	Débito
29/9/2011	545,00	Débito
28/10/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
29/12/2011	545,00	Débito
30/1/2012	622,00	Débito
28/2/2012	622,00	Débito
29/3/2012	622,00	Débito
27/4/2012	622,00	Débito
6/10/2004	537,33	Débito
6/10/2004	260,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/10/2004	1,38	Débito
8/11/2004	260,00	Débito
8/12/2004	260,00	Débito
8/12/2004	130,00	Débito
10/1/2005	260,00	Débito
11/2/2005	260,00	Débito
8/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
24/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
3/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
10/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
8/12/2006	350,00	Débito
8/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
9/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/12/2007	380,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
8/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
13/3/2008	380,00	Débito
3/4/2008	415,00	Débito
7/5/2008	415,00	Débito
5/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
4/11/2008	415,00	Débito
8/12/2008	415,00	Débito
8/12/2008	207,50	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
10/2/2009	415,00	Débito
9/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
5/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
2/12/2009	465,00	Débito
2/12/2009	232,50	Débito
5/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
2/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
3/11/2010	510,00	Débito
2/12/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/12/2010	255,00	Débito
4/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
4/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito
2/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
2/8/2011	545,00	Débito
2/9/2011	545,00	Débito
2/9/2011	272,50	Débito
4/10/2011	545,00	Débito
3/11/2011	545,00	Débito
2/12/2011	545,00	Débito
2/12/2011	272,50	Débito
3/1/2012	545,00	Débito
2/2/2012	622,00	Débito
2/3/2012	622,00	Débito
3/4/2012	622,00	Débito
5/5/2004	208,00	Débito
3/6/2004	260,00	Débito
5/7/2004	260,00	Débito
4/8/2004	260,00	Débito
3/9/2004	260,00	Débito
5/10/2004	260,00	Débito
4/11/2004	260,00	Débito
3/12/2004	260,00	Débito
3/12/2004	195,00	Débito
5/1/2005	260,00	Débito
3/2/2005	260,00	Débito
3/3/2005	260,00	Débito
5/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
5/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
26/12/2007	380,00	Débito
29/1/2008	380,00	Débito
27/2/2008	380,00	Débito
27/3/2008	415,00	Débito
28/4/2008	415,00	Débito
28/5/2008	415,00	Débito
26/6/2008	415,00	Débito
29/7/2008	415,00	Débito
27/8/2008	415,00	Débito
27/8/2008	207,50	Débito
26/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
26/11/2008	415,00	Débito
26/11/2008	207,50	Débito
26/12/2008	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
27/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
26/6/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
28/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
26/11/2009	232,50	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
27/1/2010	510,00	Débito
24/2/2010	510,00	Débito
29/3/2010	510,00	Débito
28/4/2010	510,00	Débito
27/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
28/7/2010	510,00	Débito
27/8/2010	510,00	Débito
27/8/2010	255,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
26/11/2010	510,00	Débito
26/11/2010	255,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
27/1/2011	540,00	Débito
24/2/2011	540,00	Débito
29/3/2011	545,00	Débito
27/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
27/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
28/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
28/11/2011	545,00	Débito
28/11/2011	272,50	Débito
27/12/2011	545,00	Débito
27/1/2012	622,00	Débito
27/2/2012	622,00	Débito
28/3/2012	622,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
14/1/2005	147,33	Débito
14/1/2005	21,66	Débito
1/2/2005	260,00	Débito
1/3/2005	260,00	Débito
1/4/2005	260,00	Débito
3/5/2005	260,00	Débito
2/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
13/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
12/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
9/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
14/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
9/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
8/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/2/2008	380,00	Débito
5/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito
5/9/2008	415,00	Débito
5/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
11/11/2008	415,00	Débito
12/12/2008	415,00	Débito
12/12/2008	207,50	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
1/4/2009	465,00	Débito
11/5/2009	465,00	Débito
8/6/2009	465,00	Débito
6/7/2009	465,00	Débito
7/8/2009	465,00	Débito
4/9/2009	465,00	Débito
4/9/2009	232,50	Débito
5/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
4/12/2009	465,00	Débito
4/12/2009	232,50	Débito
11/1/2010	465,00	Débito
5/2/2010	510,00	Débito
4/3/2010	510,00	Débito
13/4/2010	510,00	Débito
6/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito
4/1/2011	510,00	Débito
7/2/2011	540,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
28/2/2011	540,00	Débito
6/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
6/6/2011	545,00	Débito
19/7/2011	545,00	Débito
19/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
6/10/2011	545,00	Débito
28/10/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
10/1/2012	545,00	Débito
7/2/2012	622,00	Débito
6/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
2/3/2005	52,00	Débito
2/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
3/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
2/8/2005	300,00	Débito
2/9/2005	300,00	Débito
4/10/2005	300,00	Débito
3/11/2005	300,00	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
2/12/2005	275,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
2/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
2/8/2006	350,00	Débito
4/9/2006	350,00	Débito
4/9/2006	175,00	Débito
3/10/2006	350,00	Débito
3/11/2006	350,00	Débito
4/12/2006	350,00	Débito
4/12/2006	175,00	Débito
3/1/2007	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
2/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
3/1/2008	380,00	Débito
7/2/2008	380,00	Débito
4/3/2008	380,00	Débito
2/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito
2/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
10/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
5/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
3/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
6/10/2009	465,00	Débito
5/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
5/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
5/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
2/12/2010	510,00	Débito
2/12/2010	255,00	Débito
4/1/2011	510,00	Débito
3/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito
5/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito
2/6/2011	545,00	Débito
6/7/2011	545,00	Débito
2/8/2011	545,00	Débito
2/9/2011	545,00	Débito
2/9/2011	272,50	Débito
4/10/2011	545,00	Débito
3/11/2011	545,00	Débito
2/12/2011	545,00	Débito
2/12/2011	272,50	Débito
3/1/2012	545,00	Débito
2/2/2012	622,00	Débito
2/3/2012	622,00	Débito
3/4/2012	622,00	Débito
3/6/2005	280,00	Débito
5/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	200,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
7/5/2008	415,00	Débito
9/6/2008	415,00	Débito
9/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
16/7/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
28/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
26/11/2009	232,50	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
3/9/2010	510,00	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
5/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito
6/1/2011	510,00	Débito
4/2/2011	540,00	Débito
4/3/2011	540,00	Débito
4/4/2011	545,00	Débito
4/5/2011	545,00	Débito
6/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
4/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
4/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
4/1/2012	545,00	Débito
6/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
5/4/2012	622,00	Débito
4/5/2012	622,00	Débito
4/6/2012	622,00	Débito
23/8/2005	520,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
23/8/2005	300,00	Débito
23/8/2005	1,27	Débito
14/9/2005	300,00	Débito
13/10/2005	300,00	Débito
9/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
8/12/2005	200,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
12/9/2006	350,00	Débito
12/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
12/2/2008	380,00	Débito
6/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
12/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
14/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/9/2008	415,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
6/11/2008	415,00	Débito
8/12/2008	415,00	Débito
8/12/2008	207,50	Débito
12/1/2009	415,00	Débito
12/2/2009	415,00	Débito
5/3/2009	465,00	Débito
9/4/2009	465,00	Débito
7/5/2009	465,00	Débito
5/6/2009	465,00	Débito
13/7/2009	465,00	Débito
7/8/2009	465,00	Débito
4/9/2009	465,00	Débito
4/9/2009	232,50	Débito
7/10/2009	465,00	Débito
9/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
8/1/2010	465,00	Débito
5/2/2010	510,00	Débito
8/3/2010	510,00	Débito
8/4/2010	510,00	Débito
6/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
9/7/2010	510,00	Débito
5/8/2010	510,00	Débito
9/9/2010	510,00	Débito
9/9/2010	255,00	Débito
6/10/2010	510,00	Débito
9/11/2010	510,00	Débito
10/12/2010	510,00	Débito
10/12/2010	255,00	Débito
6/1/2011	510,00	Débito
8/2/2011	540,00	Débito
9/3/2011	540,00	Débito
8/4/2011	545,00	Débito
10/5/2011	545,00	Débito
7/6/2011	545,00	Débito
7/7/2011	545,00	Débito
5/8/2011	545,00	Débito
9/9/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
9/9/2011	272,50	Débito
13/10/2011	545,00	Débito
7/11/2011	545,00	Débito
7/12/2011	545,00	Débito
7/12/2011	272,50	Débito
9/1/2012	545,00	Débito
8/2/2012	622,00	Débito
7/3/2012	622,00	Débito
9/4/2012	622,00	Débito
8/4/2005	86,66	Débito
8/4/2005	260,00	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
2/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
2/8/2005	300,00	Débito
2/9/2005	300,00	Débito
4/10/2005	300,00	Débito
3/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	250,00	Débito
3/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
3/11/2006	350,00	Débito
4/12/2006	350,00	Débito
4/12/2006	175,00	Débito
3/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/9/2007	190,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
6/2/2008	380,00	Débito
26/2/2008	380,00	Débito
26/3/2008	415,00	Débito
28/4/2008	415,00	Débito
27/5/2008	415,00	Débito
26/6/2008	415,00	Débito
30/7/2008	415,00	Débito
29/8/2008	415,00	Débito
29/8/2008	207,50	Débito
25/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
27/11/2008	415,00	Débito
27/11/2008	207,50	Débito
23/12/2008	415,00	Débito
29/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	465,00	Débito
26/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
25/6/2009	465,00	Débito
31/7/2009	465,00	Débito
26/8/2009	465,00	Débito
26/8/2009	232,50	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
27/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
26/11/2009	232,50	Débito
23/12/2009	465,00	Débito
26/1/2010	510,00	Débito
23/2/2010	510,00	Débito
26/3/2010	510,00	Débito
28/4/2010	510,00	Débito
26/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
28/7/2010	510,00	Débito
26/8/2010	510,00	Débito
26/8/2010	255,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
29/9/2010	510,00	Débito
26/10/2010	510,00	Débito
29/11/2010	510,00	Débito
29/11/2010	255,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
26/1/2011	540,00	Débito
25/2/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
29/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito
27/6/2011	545,00	Débito
27/7/2011	545,00	Débito
26/8/2011	545,00	Débito
26/8/2011	272,50	Débito
27/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
25/11/2011	545,00	Débito
25/11/2011	272,50	Débito
28/12/2011	545,00	Débito
26/1/2012	622,00	Débito
24/2/2012	622,00	Débito
9/7/2004	147,33	Débito
3/8/2004	260,00	Débito
6/9/2004	260,00	Débito
6/10/2004	260,00	Débito
1/11/2004	260,00	Débito
2/12/2004	260,00	Débito
2/12/2004	151,66	Débito
5/1/2005	260,00	Débito
3/2/2005	260,00	Débito
3/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
1/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
1/2/2006	300,00	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
3/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
4/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
1/9/2008	415,00	Débito
1/9/2008	207,50	Débito
1/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
1/12/2008	415,00	Débito
1/12/2008	207,50	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
2/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
1/6/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
1/9/2009	465,00	Débito
1/9/2009	232,50	Débito
1/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
1/12/2009	465,00	Débito
1/12/2009	232,50	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
1/2/2010	510,00	Débito
1/3/2010	510,00	Débito
1/4/2010	510,00	Débito
3/5/2010	510,00	Débito
1/6/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
1/9/2010	510,00	Débito
1/9/2010	255,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito
1/12/2010	510,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
1/2/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
1/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
1/8/2011	545,00	Débito
1/9/2011	545,00	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
3/10/2011	545,00	Débito
1/11/2011	545,00	Débito
1/12/2011	545,00	Débito
1/12/2011	272,50	Débito
2/1/2012	545,00	Débito
1/2/2012	622,00	Débito
1/3/2012	622,00	Débito
2/4/2012	622,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/3/2005	147,33	Débito
6/4/2005	260,00	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/12/2005	275,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
1/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
3/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
2/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
2/4/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
1/9/2008	415,00	Débito
1/9/2008	207,50	Débito
1/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
1/4/2009	465,00	Débito
6/5/2009	465,00	Débito
1/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
1/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
1/2/2010	510,00	Débito
1/3/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
1/6/2010	510,00	Débito
6/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito
30/11/2010	510,00	Débito
30/11/2010	255,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
1/2/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
1/8/2011	545,00	Débito
1/9/2011	545,00	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
6/12/2011	545,00	Débito
6/12/2011	272,50	Débito
8/3/2005	251,33	Débito
7/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
2/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
4/10/2005	300,00	Débito
3/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/12/2005	275,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
1/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/9/2007	190,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
3/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
1/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
1/12/2008	415,00	Débito
1/12/2008	207,50	Débito
23/12/2008	415,00	Débito
29/1/2009	415,00	Débito
27/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
26/6/2009	465,00	Débito
27/7/2009	465,00	Débito
25/8/2009	465,00	Débito
25/8/2009	232,50	Débito
24/9/2009	465,00	Débito
26/10/2009	465,00	Débito
24/11/2009	465,00	Débito
24/11/2009	232,50	Débito
22/12/2009	465,00	Débito
25/1/2010	510,00	Débito
22/2/2010	510,00	Débito
25/3/2010	510,00	Débito
26/4/2010	510,00	Débito
25/5/2010	510,00	Débito
24/6/2010	510,00	Débito
26/7/2010	510,00	Débito
25/8/2010	510,00	Débito
25/8/2010	255,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
24/9/2010	510,00	Débito
25/10/2010	510,00	Débito
24/11/2010	510,00	Débito
24/11/2010	255,00	Débito
23/12/2010	510,00	Débito
25/1/2011	540,00	Débito
22/2/2011	540,00	Débito
25/3/2011	545,00	Débito
25/4/2011	545,00	Débito
25/5/2011	545,00	Débito
24/6/2011	545,00	Débito
25/7/2011	545,00	Débito
25/8/2011	545,00	Débito
25/8/2011	272,50	Débito
26/9/2011	545,00	Débito
25/10/2011	545,00	Débito
24/11/2011	545,00	Débito
24/11/2011	272,50	Débito
23/12/2011	545,00	Débito
25/1/2012	622,00	Débito
23/2/2012	622,00	Débito
26/3/2012	622,00	Débito
24/4/2012	622,00	Débito
7/4/2005	173,33	Débito
9/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
2/9/2005	300,00	Débito
4/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	250,00	Débito
9/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
10/7/2006	350,00	Débito
9/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
9/2/2007	350,00	Débito
12/3/2007	350,00	Débito
16/4/2007	350,00	Débito
10/5/2007	380,00	Débito
11/6/2007	380,00	Débito
13/7/2007	380,00	Débito
9/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
10/12/2007	380,00	Débito
10/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
29/1/2008	380,00	Débito
29/2/2008	380,00	Débito
31/3/2008	415,00	Débito
5/5/2008	415,00	Débito
10/6/2008	415,00	Débito
10/7/2008	415,00	Débito
30/7/2008	415,00	Débito
28/8/2008	415,00	Débito
28/8/2008	207,50	Débito
30/9/2008	415,00	Débito
30/10/2008	415,00	Débito
26/11/2008	415,00	Débito
26/11/2008	207,50	Débito
24/12/2008	415,00	Débito
27/1/2009	415,00	Débito
26/2/2009	465,00	Débito
26/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
29/6/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
31/8/2009	465,00	Débito
31/8/2009	232,50	Débito
29/9/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
28/10/2009	465,00	Débito
27/11/2009	465,00	Débito
27/11/2009	232,50	Débito
29/12/2009	465,00	Débito
29/1/2010	510,00	Débito
1/3/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
27/4/2010	510,00	Débito
26/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
30/7/2010	510,00	Débito
27/8/2010	510,00	Débito
27/8/2010	255,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
30/11/2010	510,00	Débito
30/11/2010	255,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
28/1/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
28/4/2011	545,00	Débito
30/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
27/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
28/11/2011	545,00	Débito
28/11/2011	272,50	Débito
27/12/2011	545,00	Débito
30/1/2012	622,00	Débito
28/2/2012	622,00	Débito
27/3/2012	622,00	Débito
7/4/2005	190,66	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
6/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	250,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
5/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
30/1/2008	380,00	Débito
28/2/2008	380,00	Débito
31/3/2008	415,00	Débito
29/4/2008	415,00	Débito
29/5/2008	415,00	Débito
27/6/2008	415,00	Débito
29/7/2008	415,00	Débito
28/8/2008	415,00	Débito
28/8/2008	207,50	Débito
30/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
27/11/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
27/11/2008	207,50	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
2/2/2009	415,00	Débito
25/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
29/4/2009	465,00	Débito
29/5/2009	465,00	Débito
29/6/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
28/8/2009	465,00	Débito
28/8/2009	232,50	Débito
29/9/2009	465,00	Débito
30/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
26/11/2009	232,50	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
28/1/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
30/3/2010	510,00	Débito
28/4/2010	510,00	Débito
28/5/2010	510,00	Débito
29/6/2010	510,00	Débito
29/7/2010	510,00	Débito
30/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	255,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
29/11/2010	510,00	Débito
29/11/2010	255,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
28/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
29/3/2011	545,00	Débito
28/4/2011	545,00	Débito
30/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
29/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
29/9/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
29/11/2011	545,00	Débito
29/11/2011	272,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
28/12/2011	545,00	Débito
30/1/2012	622,00	Débito
28/2/2012	622,00	Débito
29/3/2012	622,00	Débito
1/7/2004	199,33	Débito
2/8/2004	260,00	Débito
1/9/2004	260,00	Débito
1/10/2004	260,00	Débito
1/11/2004	260,00	Débito
1/12/2004	260,00	Débito
1/12/2004	151,66	Débito
3/1/2005	260,00	Débito
1/2/2005	260,00	Débito
1/3/2005	260,00	Débito
1/4/2005	260,00	Débito
2/5/2005	260,00	Débito
1/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
1/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
1/2/2006	300,00	Débito
1/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
1/9/2008	415,00	Débito
1/9/2008	207,50	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
4/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
1/9/2009	465,00	Débito
1/9/2009	232,50	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
1/4/2010	510,00	Débito
3/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
1/9/2010	510,00	Débito
1/9/2010	255,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
3/11/2010	510,00	Débito
2/12/2010	510,00	Débito
2/12/2010	255,00	Débito
4/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
4/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito
2/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
2/8/2011	545,00	Débito
2/9/2011	545,00	Débito
2/9/2011	272,50	Débito
3/10/2011	545,00	Débito
1/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
2/1/2012	545,00	Débito
2/2/2012	622,00	Débito
2/3/2012	622,00	Débito
10/5/2005	182,00	Débito
10/5/2005	260,00	Débito
10/5/2005	1,32	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/12/2005	250,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
8/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
5/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
11/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
7/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
4/9/2008	415,00	Débito
4/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
6/11/2008	415,00	Débito
5/12/2008	415,00	Débito
5/12/2008	207,50	Débito
8/1/2009	415,00	Débito
5/2/2009	415,00	Débito
6/3/2009	465,00	Débito
6/4/2009	465,00	Débito
7/5/2009	465,00	Débito
5/6/2009	465,00	Débito
6/7/2009	465,00	Débito
7/8/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/9/2009	465,00	Débito
8/9/2009	232,50	Débito
7/10/2009	465,00	Débito
6/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
7/1/2010	465,00	Débito
5/2/2010	510,00	Débito
5/3/2010	510,00	Débito
8/4/2010	510,00	Débito
7/5/2010	510,00	Débito
8/6/2010	510,00	Débito
6/7/2010	510,00	Débito
5/8/2010	510,00	Débito
6/9/2010	510,00	Débito
6/9/2010	255,00	Débito
6/10/2010	510,00	Débito
5/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito
6/1/2011	510,00	Débito
7/2/2011	540,00	Débito
4/3/2011	540,00	Débito
6/4/2011	545,00	Débito
5/5/2011	545,00	Débito
6/6/2011	545,00	Débito
6/7/2011	545,00	Débito
4/8/2011	545,00	Débito
6/9/2011	545,00	Débito
6/9/2011	272,50	Débito
6/10/2011	545,00	Débito
7/11/2011	545,00	Débito
6/12/2011	545,00	Débito
6/12/2011	272,50	Débito
6/1/2012	545,00	Débito
6/2/2012	622,00	Débito
6/3/2012	622,00	Débito
9/4/2012	622,00	Débito
7/4/2004	160,00	Débito
7/5/2004	240,00	Débito
7/6/2004	260,00	Débito
7/7/2004	260,00	Débito
6/8/2004	260,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/9/2004	260,00	Débito
7/10/2004	260,00	Débito
8/11/2004	260,00	Débito
7/12/2004	260,00	Débito
7/12/2004	216,66	Débito
7/1/2005	260,00	Débito
9/2/2005	260,00	Débito
7/3/2005	260,00	Débito
7/4/2005	260,00	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
28/12/2007	380,00	Débito
31/1/2008	380,00	Débito
29/2/2008	380,00	Débito
31/3/2008	415,00	Débito
30/4/2008	415,00	Débito
30/5/2008	415,00	Débito
30/6/2008	415,00	Débito
31/7/2008	415,00	Débito
29/8/2008	415,00	Débito
29/8/2008	207,50	Débito
30/9/2008	415,00	Débito
31/10/2008	415,00	Débito
28/11/2008	415,00	Débito
28/11/2008	207,50	Débito
30/12/2008	415,00	Débito
30/1/2009	415,00	Débito
27/2/2009	465,00	Débito
31/3/2009	465,00	Débito
30/4/2009	465,00	Débito
29/5/2009	465,00	Débito
30/6/2009	465,00	Débito
31/7/2009	465,00	Débito
31/8/2009	465,00	Débito
31/8/2009	232,50	Débito
30/9/2009	465,00	Débito
30/10/2009	465,00	Débito
30/11/2009	465,00	Débito
30/11/2009	232,50	Débito
30/12/2009	465,00	Débito
29/1/2010	510,00	Débito
26/2/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
30/4/2010	510,00	Débito
31/5/2010	510,00	Débito
30/6/2010	510,00	Débito
30/7/2010	510,00	Débito
31/8/2010	510,00	Débito
31/8/2010	255,00	Débito
30/9/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/11/2010	510,00	Débito
30/11/2010	255,00	Débito
30/12/2010	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
29/4/2011	545,00	Débito
31/5/2011	545,00	Débito
30/6/2011	545,00	Débito
29/7/2011	545,00	Débito
31/8/2011	545,00	Débito
31/8/2011	272,50	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
30/11/2011	545,00	Débito
30/11/2011	272,50	Débito
29/12/2011	545,00	Débito
31/1/2012	622,00	Débito
29/2/2012	622,00	Débito
30/3/2012	622,00	Débito
5/7/2004	242,66	Débito
16/8/2004	260,00	Débito
3/9/2004	260,00	Débito
5/10/2004	260,00	Débito
5/11/2004	260,00	Débito
3/12/2004	260,00	Débito
3/12/2004	151,66	Débito
6/1/2005	260,00	Débito
4/2/2005	260,00	Débito
4/3/2005	260,00	Débito
5/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
5/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
5/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
5/3/2008	380,00	Débito
3/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
5/6/2008	415,00	Débito
4/7/2008	415,00	Débito
30/7/2008	415,00	Débito
27/8/2008	415,00	Débito
27/8/2008	207,50	Débito
26/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
28/11/2008	415,00	Débito
28/11/2008	207,50	Débito
26/12/2008	415,00	Débito
29/1/2009	415,00	Débito
20/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
29/4/2009	465,00	Débito
29/5/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
30/11/2009	465,00	Débito
30/11/2009	232,50	Débito
30/12/2009	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
29/3/2010	510,00	Débito
28/4/2010	510,00	Débito
27/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
28/6/2010	145,35	Débito
28/7/2010	510,00	Débito
27/8/2010	510,00	Débito
27/8/2010	255,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
26/11/2010	510,00	Débito
26/11/2010	255,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
27/1/2011	540,00	Débito
24/2/2011	540,00	Débito
29/3/2011	545,00	Débito
27/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
27/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
28/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
2/5/2005	86,66	Débito
2/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
1/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
1/2/2006	300,00	Débito
1/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
8/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
2/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
3/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
2/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
3/11/2010	510,00	Débito
2/12/2010	510,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
2/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
2/8/2011	545,00	Débito
1/9/2011	545,00	Débito
6/10/2011	545,00	Débito
7/11/2011	545,00	Débito
1/12/2011	545,00	Débito
3/1/2012	545,00	Débito
3/2/2012	622,00	Débito
2/3/2012	622,00	Débito
2/4/2012	622,00	Débito
1/12/2005	225,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
2/12/2008	207,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/9/2009	232,50	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
2/12/2010	255,00	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
1/12/2011	272,50	Débito
9/5/2005	8,66	Débito
9/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
4/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
9/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
8/12/2005	225,00	Débito
10/1/2006	300,00	Débito
8/2/2006	300,00	Débito
8/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
9/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
9/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
8/12/2006	350,00	Débito
8/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
11/6/2007	380,00	Débito
9/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
11/9/2007	380,00	Débito
11/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
11/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
8/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
9/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
9/9/2008	415,00	Débito
9/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
9/12/2008	415,00	Débito
9/12/2008	207,50	Débito
8/1/2009	415,00	Débito
9/2/2009	415,00	Débito
9/3/2009	465,00	Débito
8/4/2009	465,00	Débito
7/5/2009	465,00	Débito
8/6/2009	465,00	Débito
7/7/2009	465,00	Débito
10/8/2009	465,00	Débito
28/8/2009	465,00	Débito
28/8/2009	232,50	Débito
8/10/2009	465,00	Débito
30/10/2009	465,00	Débito
10/12/2009	465,00	Débito
10/12/2009	232,50	Débito
7/1/2010	465,00	Débito
8/2/2010	510,00	Débito
8/3/2010	510,00	Débito
7/4/2010	510,00	Débito
10/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
6/7/2010	510,00	Débito
6/8/2010	510,00	Débito
9/9/2010	510,00	Débito
9/9/2010	255,00	Débito
7/10/2010	510,00	Débito
5/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/1/2011	510,00	Débito
7/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
6/4/2011	545,00	Débito
6/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
8/8/2011	545,00	Débito
8/9/2011	545,00	Débito
8/9/2011	272,50	Débito
13/10/2011	545,00	Débito
10/11/2011	545,00	Débito
6/12/2011	545,00	Débito
6/12/2011	272,50	Débito
5/1/2012	545,00	Débito
6/2/2012	622,00	Débito
6/3/2012	622,00	Débito
3/4/2012	622,00	Débito
14/5/2003	64,00	Débito
16/6/2003	240,00	Débito
11/7/2003	240,00	Débito
13/8/2003	240,00	Débito
11/9/2003	240,00	Débito
13/10/2003	240,00	Débito
13/11/2003	240,00	Débito
11/12/2003	240,00	Débito
11/12/2003	160,00	Débito
14/1/2004	240,00	Débito
13/2/2004	240,00	Débito
15/3/2004	240,00	Débito
6/4/2004	240,00	Débito
6/5/2004	240,00	Débito
8/6/2004	260,00	Débito
9/7/2004	260,00	Débito
10/8/2004	260,00	Débito
8/9/2004	260,00	Débito
6/10/2004	260,00	Débito
8/11/2004	260,00	Débito
7/12/2004	260,00	Débito
7/12/2004	260,00	Débito
6/1/2005	260,00	Débito
4/2/2005	260,00	Débito
4/3/2005	260,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/4/2005	260,00	Débito
7/4/2004	176,00	Débito
7/5/2004	240,00	Débito
7/6/2004	260,00	Débito
7/7/2004	260,00	Débito
6/8/2004	260,00	Débito
8/9/2004	260,00	Débito
7/10/2004	260,00	Débito
8/11/2004	260,00	Débito
7/12/2004	260,00	Débito
7/12/2004	216,66	Débito
7/1/2005	260,00	Débito
9/2/2005	260,00	Débito
7/3/2005	260,00	Débito
7/4/2005	260,00	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
8/1/2008	380,00	Débito
12/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
7/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
5/9/2008	415,00	Débito
5/9/2008	207,50	Débito
7/10/2008	415,00	Débito
7/11/2008	415,00	Débito
5/12/2008	415,00	Débito
5/12/2008	207,50	Débito
8/1/2009	415,00	Débito
6/2/2009	415,00	Débito
6/3/2009	465,00	Débito
7/4/2009	465,00	Débito
8/5/2009	465,00	Débito
5/6/2009	465,00	Débito
7/7/2009	465,00	Débito
7/8/2009	465,00	Débito
8/9/2009	465,00	Débito
8/9/2009	232,50	Débito
7/10/2009	465,00	Débito
9/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
8/1/2010	465,00	Débito
5/2/2010	510,00	Débito
5/3/2010	510,00	Débito
8/4/2010	510,00	Débito
7/5/2010	510,00	Débito
8/6/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/7/2010	510,00	Débito
6/8/2010	510,00	Débito
8/9/2010	510,00	Débito
8/9/2010	255,00	Débito
7/10/2010	510,00	Débito
8/11/2010	510,00	Débito
7/12/2010	510,00	Débito
7/12/2010	255,00	Débito
7/1/2011	510,00	Débito
7/2/2011	540,00	Débito
10/3/2011	540,00	Débito
7/4/2011	545,00	Débito
6/5/2011	545,00	Débito
7/6/2011	545,00	Débito
7/7/2011	545,00	Débito
5/8/2011	545,00	Débito
8/9/2011	545,00	Débito
8/9/2011	272,50	Débito
7/10/2011	545,00	Débito
8/11/2011	545,00	Débito
7/12/2011	545,00	Débito
7/12/2011	272,50	Débito
6/10/2004	138,66	Débito
5/11/2004	260,00	Débito
6/12/2004	260,00	Débito
5/1/2005	260,00	Débito
9/2/2005	260,00	Débito
3/3/2005	260,00	Débito
1/4/2005	260,00	Débito
3/5/2005	260,00	Débito
1/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
2/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
26/12/2007	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
2/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
3/6/2009	465,00	Débito
7/7/2009	465,00	Débito
5/8/2009	465,00	Débito
1/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
4/1/2010	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	510,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
29/11/2010	510,00	Débito
31/12/2010	510,00	Débito
26/1/2011	540,00	Débito
25/2/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
26/4/2011	545,00	Débito
26/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
27/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
27/9/2011	545,00	Débito
9/11/2011	545,00	Débito
29/11/2011	545,00	Débito
29/12/2011	545,00	Débito
30/1/2012	622,00	Débito
29/2/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
6/12/2004	86,66	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
1/9/2009	232,50	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
30/8/2010	255,00	Débito
29/11/2010	255,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
29/11/2011	272,50	Débito
5/5/2004	136,00	Débito
7/6/2004	260,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/7/2004	260,00	Débito
5/8/2004	260,00	Débito
6/9/2004	260,00	Débito
6/10/2004	260,00	Débito
5/11/2004	260,00	Débito
6/12/2004	260,00	Débito
6/1/2005	260,00	Débito
4/2/2005	260,00	Débito
4/3/2005	260,00	Débito
6/4/2005	260,00	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
6/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
5/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
8/2/2008	380,00	Débito
6/3/2008	380,00	Débito
4/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
4/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito
6/5/2009	465,00	Débito
3/6/2009	465,00	Débito
3/7/2009	465,00	Débito
5/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
5/10/2009	465,00	Débito
5/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
3/9/2010	510,00	Débito
5/10/2010	510,00	Débito
5/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito
3/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito
5/4/2011	545,00	Débito
6/5/2011	545,00	Débito
6/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito
3/8/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/9/2011	545,00	Débito
5/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
6/12/2004	195,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
6/9/2011	272,50	Débito
8/6/2005	190,00	Débito
8/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
10/1/2006	300,00	Débito
8/2/2006	300,00	Débito
8/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
9/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
10/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
10/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
8/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
9/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
9/7/2007	380,00	Débito
9/8/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
10/9/2007	380,00	Débito
9/10/2007	380,00	Débito
12/11/2007	380,00	Débito
10/12/2007	380,00	Débito
10/1/2008	380,00	Débito
12/2/2008	380,00	Débito
13/3/2008	380,00	Débito
9/4/2008	415,00	Débito
12/5/2008	415,00	Débito
9/6/2008	415,00	Débito
10/7/2008	415,00	Débito
14/8/2008	415,00	Débito
10/9/2008	415,00	Débito
9/10/2008	415,00	Débito
11/11/2008	415,00	Débito
8/12/2008	415,00	Débito
9/1/2009	415,00	Débito
11/2/2009	415,00	Débito
9/3/2009	465,00	Débito
7/4/2009	465,00	Débito
8/5/2009	465,00	Débito
10/6/2009	465,00	Débito
8/7/2009	465,00	Débito
7/8/2009	465,00	Débito
9/9/2009	465,00	Débito
9/10/2009	465,00	Débito
9/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
8/1/2010	465,00	Débito
8/2/2010	510,00	Débito
8/3/2010	510,00	Débito
9/4/2010	510,00	Débito
7/5/2010	510,00	Débito
9/6/2010	510,00	Débito
8/7/2010	510,00	Débito
11/8/2010	510,00	Débito
8/9/2010	510,00	Débito
8/10/2010	510,00	Débito
9/11/2010	510,00	Débito
8/12/2010	510,00	Débito
10/1/2011	510,00	Débito
8/2/2011	540,00	Débito
11/3/2011	540,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/4/2011	545,00	Débito
9/5/2011	545,00	Débito
9/6/2011	545,00	Débito
8/7/2011	545,00	Débito
8/8/2011	545,00	Débito
9/9/2011	545,00	Débito
14/10/2011	545,00	Débito
8/11/2011	545,00	Débito
9/12/2011	545,00	Débito
9/1/2012	545,00	Débito
8/2/2012	622,00	Débito
12/3/2012	622,00	Débito
11/4/2012	622,00	Débito
9/5/2012	622,00	Débito
7/12/2005	200,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
10/12/2007	190,00	Débito
10/9/2008	207,50	Débito
8/12/2008	207,50	Débito
9/9/2009	232,50	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
8/9/2010	255,00	Débito
8/12/2010	255,00	Débito
9/9/2011	272,50	Débito
9/12/2011	272,50	Débito
15/3/2005	702,00	Débito
15/3/2005	260,00	Débito
5/4/2005	260,00	Débito
9/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
8/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
6/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
9/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
9/6/2006	350,00	Débito
11/7/2006	350,00	Débito
10/8/2006	350,00	Débito
12/9/2006	350,00	Débito
10/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
8/12/2006	350,00	Débito
9/1/2007	350,00	Débito
12/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
10/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
9/7/2007	380,00	Débito
8/8/2007	380,00	Débito
11/9/2007	380,00	Débito
10/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
8/1/2008	380,00	Débito
12/2/2008	380,00	Débito
11/3/2008	380,00	Débito
10/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
10/6/2008	415,00	Débito
8/7/2008	415,00	Débito
30/7/2008	415,00	Débito
28/8/2008	415,00	Débito
26/9/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito
27/2/2009	465,00	Débito
30/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
28/5/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
29/10/2009	465,00	Débito
30/11/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
29/12/2009	465,00	Débito
4/2/2010	510,00	Débito
4/3/2010	510,00	Débito
30/3/2010	510,00	Débito
30/4/2010	510,00	Débito
1/6/2010	510,00	Débito
30/6/2010	510,00	Débito
28/7/2010	510,00	Débito
27/8/2010	510,00	Débito
30/9/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
30/11/2010	510,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
24/2/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
28/4/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
28/7/2011	545,00	Débito
31/8/2011	545,00	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
28/10/2011	545,00	Débito
1/12/2011	545,00	Débito
3/1/2012	545,00	Débito
2/2/2012	622,00	Débito
29/2/2012	622,00	Débito
15/3/2005	43,33	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
12/9/2006	175,00	Débito
8/12/2006	175,00	Débito
11/9/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
28/8/2008	207,50	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
27/8/2009	232,50	Débito
30/11/2009	232,50	Débito
27/8/2010	255,00	Débito
30/11/2010	255,00	Débito
31/8/2011	272,50	Débito
1/12/2011	272,50	Débito
7/3/2006	180,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
8/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
31/1/2008	380,00	Débito
5/3/2008	380,00	Débito
31/3/2008	415,00	Débito
30/4/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
30/6/2008	415,00	Débito
31/7/2008	415,00	Débito
29/8/2008	415,00	Débito
30/9/2008	415,00	Débito
31/10/2008	415,00	Débito
28/11/2008	415,00	Débito
30/12/2008	415,00	Débito
30/1/2009	415,00	Débito
27/2/2009	465,00	Débito
31/3/2009	465,00	Débito
30/4/2009	465,00	Débito
29/5/2009	465,00	Débito
30/6/2009	465,00	Débito
31/7/2009	465,00	Débito
31/8/2009	465,00	Débito
30/9/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/10/2009	465,00	Débito
30/11/2009	465,00	Débito
30/12/2009	465,00	Débito
29/1/2010	510,00	Débito
26/2/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
30/4/2010	510,00	Débito
31/5/2010	510,00	Débito
30/6/2010	510,00	Débito
30/7/2010	510,00	Débito
31/8/2010	510,00	Débito
30/9/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
30/11/2010	510,00	Débito
30/12/2010	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
29/4/2011	545,00	Débito
31/5/2011	545,00	Débito
30/6/2011	545,00	Débito
29/7/2011	545,00	Débito
31/8/2011	545,00	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
30/11/2011	545,00	Débito
29/12/2011	545,00	Débito
31/1/2012	622,00	Débito
29/2/2012	622,00	Débito
30/3/2012	622,00	Débito
30/4/2012	622,00	Débito
31/5/2012	622,00	Débito
29/6/2012	622,00	Débito
31/7/2012	622,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
29/8/2008	207,50	Débito
28/11/2008	207,50	Débito
31/8/2009	232,50	Débito
30/11/2009	232,50	Débito
31/8/2010	255,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/11/2010	255,00	Débito
31/8/2011	272,50	Débito
30/11/2011	272,50	Débito
14/7/2004	52,00	Débito
3/8/2004	260,00	Débito
3/9/2004	260,00	Débito
4/10/2004	260,00	Débito
3/11/2004	260,00	Débito
2/12/2004	260,00	Débito
4/1/2005	260,00	Débito
2/2/2005	260,00	Débito
2/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
3/5/2005	260,00	Débito
2/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
2/8/2005	300,00	Débito
2/9/2005	300,00	Débito
4/10/2005	300,00	Débito
3/11/2005	300,00	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
3/1/2006	300,00	Débito
2/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
3/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
2/8/2006	350,00	Débito
4/9/2006	350,00	Débito
3/10/2006	350,00	Débito
3/11/2006	350,00	Débito
4/12/2006	350,00	Débito
3/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
2/10/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito
3/1/2008	380,00	Débito
7/2/2008	380,00	Débito
4/3/2008	380,00	Débito
2/4/2008	415,00	Débito
5/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito
2/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
4/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
3/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito
7/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
2/12/2009	465,00	Débito
5/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
2/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
3/11/2010	510,00	Débito
2/12/2010	510,00	Débito
4/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
4/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
2/8/2011	545,00	Débito
2/9/2011	545,00	Débito
4/10/2011	545,00	Débito
3/11/2011	545,00	Débito
2/12/2011	545,00	Débito
3/1/2012	545,00	Débito
2/2/2012	622,00	Débito
2/3/2012	622,00	Débito
3/4/2012	622,00	Débito
2/12/2004	130,00	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
4/9/2006	175,00	Débito
4/12/2006	175,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
2/12/2009	232,50	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
2/12/2010	255,00	Débito
2/9/2011	272,50	Débito
2/12/2011	272,50	Débito
7/3/2006	250,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/9/2007	380,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
5/3/2008	380,00	Débito
3/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
4/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito
6/5/2009	465,00	Débito
3/6/2009	465,00	Débito
3/7/2009	465,00	Débito
5/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
5/10/2009	465,00	Débito
5/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
3/9/2010	510,00	Débito
5/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito
3/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/4/2011	545,00	Débito
4/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito
3/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
4/1/2012	545,00	Débito
3/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
4/5/2012	622,00	Débito
5/6/2012	622,00	Débito
4/7/2012	622,00	Débito
3/8/2012	622,00	Débito
5/9/2006	160,41	Débito
5/12/2006	160,42	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
9/9/2004	104,00	Débito
8/10/2004	260,00	Débito
4/11/2004	260,00	Débito
3/12/2004	260,00	Débito
5/1/2005	260,00	Débito
3/2/2005	260,00	Débito
3/3/2005	260,00	Débito
5/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
5/7/2005	300,00	Débito
3/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
5/3/2008	380,00	Débito
3/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
4/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito
6/5/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/6/2009	465,00	Débito
3/7/2009	465,00	Débito
5/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
5/10/2009	465,00	Débito
5/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
3/9/2010	510,00	Débito
5/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito
3/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito
5/4/2011	545,00	Débito
4/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito
3/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
4/1/2012	545,00	Débito
3/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
3/12/2004	86,66	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/9/2009	232,50	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
23/3/2004	32,00	Débito
23/3/2004	240,00	Débito
2/4/2004	240,00	Débito
3/5/2004	240,00	Débito
1/6/2004	260,00	Débito
1/7/2004	260,00	Débito
2/8/2004	260,00	Débito
1/9/2004	260,00	Débito
1/10/2004	260,00	Débito
1/11/2004	260,00	Débito
1/12/2004	260,00	Débito
3/1/2005	260,00	Débito
1/2/2005	260,00	Débito
1/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
2/5/2005	260,00	Débito
1/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
1/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
1/2/2006	300,00	Débito
1/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
27/12/2007	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
1/9/2008	415,00	Débito
1/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
1/12/2008	415,00	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
2/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
1/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
1/6/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
28/8/2009	465,00	Débito
1/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
1/12/2009	465,00	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
1/2/2010	510,00	Débito
1/3/2010	510,00	Débito
1/4/2010	510,00	Débito
3/5/2010	510,00	Débito
1/6/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
1/9/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito
1/12/2010	510,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
1/2/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
1/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
1/8/2011	545,00	Débito
1/9/2011	545,00	Débito
3/10/2011	545,00	Débito
1/11/2011	545,00	Débito
1/12/2011	545,00	Débito
1/12/2004	238,33	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
1/9/2008	207,50	Débito
1/12/2008	207,50	Débito
28/8/2009	232,50	Débito
1/12/2009	232,50	Débito
1/9/2010	255,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
1/12/2011	272,50	Débito
1/6/2004	225,33	Débito
1/7/2004	260,00	Débito
2/8/2004	260,00	Débito
1/9/2004	260,00	Débito
1/10/2004	260,00	Débito
1/11/2004	260,00	Débito
1/12/2004	260,00	Débito
3/1/2005	260,00	Débito
1/2/2005	260,00	Débito
1/3/2005	260,00	Débito
1/4/2005	260,00	Débito
2/5/2005	260,00	Débito
1/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
2/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
3/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
4/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
29/7/2008	415,00	Débito
27/8/2008	415,00	Débito
26/9/2008	415,00	Débito
29/10/2008	415,00	Débito
26/11/2008	415,00	Débito
26/12/2008	415,00	Débito
28/1/2009	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
20/2/2009	465,00	Débito
27/3/2009	465,00	Débito
28/4/2009	465,00	Débito
27/5/2009	465,00	Débito
26/6/2009	465,00	Débito
29/7/2009	465,00	Débito
27/8/2009	465,00	Débito
28/9/2009	465,00	Débito
28/10/2009	465,00	Débito
26/11/2009	465,00	Débito
28/12/2009	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
29/3/2010	510,00	Débito
28/4/2010	510,00	Débito
27/5/2010	510,00	Débito
28/6/2010	510,00	Débito
28/7/2010	510,00	Débito
27/8/2010	510,00	Débito
28/9/2010	510,00	Débito
27/10/2010	510,00	Débito
26/11/2010	510,00	Débito
28/12/2010	510,00	Débito
27/1/2011	540,00	Débito
24/2/2011	540,00	Débito
29/3/2011	545,00	Débito
27/4/2011	545,00	Débito
27/5/2011	545,00	Débito
28/6/2011	545,00	Débito
27/7/2011	545,00	Débito
29/8/2011	545,00	Débito
28/9/2011	545,00	Débito
27/10/2011	545,00	Débito
28/11/2011	545,00	Débito
1/12/2004	173,33	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
27/8/2008	207,50	Débito
26/11/2008	207,50	Débito
27/8/2009	232,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/11/2009	232,50	Débito
27/8/2010	255,00	Débito
26/11/2010	255,00	Débito
29/8/2011	272,50	Débito
28/11/2011	272,50	Débito
5/12/2005	70,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
5/6/2006	350,00	Débito
5/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
5/3/2008	380,00	Débito
3/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
4/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito
6/5/2009	465,00	Débito
3/6/2009	465,00	Débito
3/7/2009	465,00	Débito
6/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
5/10/2009	465,00	Débito
5/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
7/1/2010	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
6/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
3/9/2010	510,00	Débito
5/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito
4/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito
5/4/2011	545,00	Débito
5/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito
3/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
4/1/2012	545,00	Débito
3/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
4/5/2012	622,00	Débito
5/6/2012	622,00	Débito
4/7/2012	622,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/8/2012	622,00	Débito
6/9/2012	622,00	Débito
5/12/2005	50,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
6/9/2012	311,00	Débito
4/11/2005	13.180,83	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
2/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito
2/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
5/5/2008	415,00	Débito
10/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
1/9/2008	415,00	Débito
1/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
4/12/2008	415,00	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
3/6/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
5/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
4/12/2009	465,00	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
3/9/2010	510,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
1/12/2010	510,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
4/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/8/2011	545,00	Débito
1/9/2011	545,00	Débito
4/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
4/11/2005	1.031,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
1/9/2008	207,50	Débito
4/12/2008	207,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
4/12/2009	232,50	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
6/4/2004	176,00	Débito
4/5/2004	240,00	Débito
7/6/2004	260,00	Débito
6/7/2004	260,00	Débito
4/8/2004	260,00	Débito
6/9/2004	260,00	Débito
4/10/2004	260,00	Débito
4/11/2004	260,00	Débito
6/12/2004	260,00	Débito
4/1/2005	260,00	Débito
4/2/2005	260,00	Débito
4/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
5/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
4/10/2005	300,00	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
4/9/2006	350,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
10/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
9/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
7/2/2008	380,00	Débito
4/3/2008	380,00	Débito
4/4/2008	415,00	Débito
5/5/2008	415,00	Débito
4/6/2008	415,00	Débito
4/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
5/12/2008	415,00	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
6/3/2009	465,00	Débito
1/4/2009	465,00	Débito
30/4/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
30/6/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
1/9/2009	465,00	Débito
1/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
30/11/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/1/2010	465,00	Débito
1/2/2010	510,00	Débito
1/3/2010	510,00	Débito
29/3/2010	510,00	Débito
29/4/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
30/6/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
30/8/2010	510,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
1/12/2010	510,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
4/5/2011	545,00	Débito
1/6/2011	545,00	Débito
6/7/2011	545,00	Débito
1/8/2011	545,00	Débito
31/8/2011	545,00	Débito
3/10/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
30/11/2011	545,00	Débito
6/12/2004	216,66	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/9/2006	175,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
5/12/2008	207,50	Débito
1/9/2009	232,50	Débito
30/11/2009	232,50	Débito
30/8/2010	255,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
31/8/2011	272,50	Débito
30/11/2011	272,50	Débito
13/9/2005	60,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/2/2006	300,00	Débito
9/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
21/12/2007	380,00	Débito
28/1/2008	380,00	Débito
26/2/2008	380,00	Débito
26/3/2008	415,00	Débito
25/4/2008	415,00	Débito
27/5/2008	415,00	Débito
25/6/2008	415,00	Débito
28/7/2008	415,00	Débito
26/8/2008	415,00	Débito
25/9/2008	415,00	Débito
28/10/2008	415,00	Débito
25/11/2008	415,00	Débito
23/12/2008	415,00	Débito
27/1/2009	415,00	Débito
19/2/2009	465,00	Débito
26/3/2009	465,00	Débito
27/4/2009	465,00	Débito
26/5/2009	465,00	Débito
25/6/2009	465,00	Débito
28/7/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/8/2009	465,00	Débito
25/9/2009	465,00	Débito
27/10/2009	465,00	Débito
25/11/2009	465,00	Débito
23/12/2009	465,00	Débito
26/1/2010	510,00	Débito
23/2/2010	510,00	Débito
26/3/2010	510,00	Débito
27/4/2010	510,00	Débito
26/5/2010	510,00	Débito
25/6/2010	510,00	Débito
27/7/2010	510,00	Débito
26/8/2010	510,00	Débito
27/9/2010	510,00	Débito
26/10/2010	510,00	Débito
25/11/2010	510,00	Débito
27/12/2010	510,00	Débito
26/1/2011	540,00	Débito
23/2/2011	540,00	Débito
28/3/2011	545,00	Débito
26/4/2011	545,00	Débito
26/5/2011	545,00	Débito
27/6/2011	545,00	Débito
26/7/2011	545,00	Débito
26/8/2011	545,00	Débito
27/9/2011	545,00	Débito
26/10/2011	545,00	Débito
25/11/2011	545,00	Débito
26/12/2011	545,00	Débito
26/1/2012	622,00	Débito
24/2/2012	622,00	Débito
27/3/2012	622,00	Débito
25/4/2012	622,00	Débito
28/5/2012	622,00	Débito
26/6/2012	622,00	Débito
26/7/2012	622,00	Débito
8/12/2005	100,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
26/8/2008	207,50	Débito
25/11/2008	207,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/8/2009	232,50	Débito
25/11/2009	232,50	Débito
26/8/2010	255,00	Débito
25/11/2010	255,00	Débito
26/8/2011	272,50	Débito
25/11/2011	272,50	Débito
5/4/2006	13.925,83	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
3/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
2/8/2006	350,00	Débito
4/9/2006	350,00	Débito
3/10/2006	350,00	Débito
3/11/2006	350,00	Débito
4/12/2006	350,00	Débito
3/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
2/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito
3/1/2008	380,00	Débito
7/2/2008	380,00	Débito
4/3/2008	380,00	Débito
2/4/2008	415,00	Débito
5/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito
2/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
4/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
3/3/2009	465,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/4/2009	465,00	Débito
5/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
2/12/2009	465,00	Débito
5/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
2/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
3/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
6/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito
5/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito
2/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
2/8/2011	545,00	Débito
2/9/2011	545,00	Débito
4/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
2/12/2011	545,00	Débito
3/1/2012	545,00	Débito
2/2/2012	622,00	Débito
2/3/2012	622,00	Débito
3/4/2012	622,00	Débito
5/4/2006	1.180,00	Débito
4/9/2006	175,00	Débito
4/12/2006	175,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/12/2008	207,50	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
2/12/2009	232,50	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
2/9/2011	272,50	Débito
2/12/2011	272,50	Débito
25/11/2003	128,00	Débito
11/12/2003	240,00	Débito
11/12/2003	60,00	Débito
2/7/2004	242,66	Débito
16/8/2004	260,00	Débito
3/9/2004	260,00	Débito
4/10/2004	260,00	Débito
5/11/2004	260,00	Débito
3/12/2004	260,00	Débito
6/1/2005	260,00	Débito
4/2/2005	260,00	Débito
4/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
4/5/2005	260,00	Débito
3/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
2/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
2/8/2006	350,00	Débito
5/9/2006	350,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
4/3/2008	380,00	Débito
2/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
5/12/2008	415,00	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
5/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
5/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
1/12/2009	465,00	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
1/2/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
30/4/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
5/8/2010	510,00	Débito
8/9/2010	510,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
31/12/2010	510,00	Débito
3/2/2011	540,00	Débito
4/3/2011	540,00	Débito
5/4/2011	545,00	Débito
9/5/2011	545,00	Débito
6/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
8/8/2011	545,00	Débito
8/9/2011	545,00	Débito
7/10/2011	545,00	Débito
1/11/2011	545,00	Débito
3/12/2004	151,66	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
5/9/2006	175,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
5/12/2008	207,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
1/12/2009	232,50	Débito
8/9/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
8/9/2011	272,50	Débito
10/2/2004	88,00	Débito
4/3/2004	240,00	Débito
6/4/2004	240,00	Débito
6/5/2004	240,00	Débito
4/6/2004	260,00	Débito
6/7/2004	260,00	Débito
5/8/2004	260,00	Débito
6/9/2004	260,00	Débito
6/10/2004	260,00	Débito
5/11/2004	260,00	Débito
6/12/2004	260,00	Débito
6/1/2005	260,00	Débito
4/2/2005	260,00	Débito
4/3/2005	260,00	Débito
6/4/2005	260,00	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/7/2005	300,00	Débito
4/8/2005	300,00	Débito
6/9/2005	300,00	Débito
6/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
5/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
5/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
4/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
5/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
6/3/2007	350,00	Débito
5/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
5/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
4/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
6/12/2007	380,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
30/1/2008	380,00	Débito
11/3/2008	380,00	Débito
4/4/2008	415,00	Débito
7/5/2008	415,00	Débito
5/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
30/7/2008	415,00	Débito
28/8/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
29/12/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
1/6/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
2/12/2009	465,00	Débito
4/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
1/3/2010	510,00	Débito
1/4/2010	510,00	Débito
3/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
1/9/2010	510,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito
1/12/2010	510,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
1/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
4/8/2011	545,00	Débito
8/9/2011	545,00	Débito
7/10/2011	545,00	Débito
3/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
28/12/2011	545,00	Débito
3/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
6/12/2004	238,33	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/12/2007	190,00	Débito
28/8/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
2/12/2009	232,50	Débito
1/9/2010	255,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
8/9/2011	272,50	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
6/7/2004	138,66	Débito
2/8/2004	260,00	Débito
1/9/2004	260,00	Débito
4/10/2004	260,00	Débito
3/11/2004	260,00	Débito
2/12/2004	260,00	Débito
3/1/2005	260,00	Débito
1/2/2005	260,00	Débito
1/3/2005	260,00	Débito
1/4/2005	260,00	Débito
2/5/2005	260,00	Débito
1/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
1/8/2005	300,00	Débito
1/9/2005	300,00	Débito
3/10/2005	300,00	Débito
1/11/2005	300,00	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
2/1/2006	300,00	Débito
1/2/2006	300,00	Débito
1/3/2006	300,00	Débito
3/4/2006	300,00	Débito
2/5/2006	350,00	Débito
1/6/2006	350,00	Débito
3/7/2006	350,00	Débito
1/8/2006	350,00	Débito
1/9/2006	350,00	Débito
2/10/2006	350,00	Débito
1/11/2006	350,00	Débito
1/12/2006	350,00	Débito
2/1/2007	350,00	Débito
1/2/2007	350,00	Débito
1/3/2007	350,00	Débito
2/4/2007	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/5/2007	380,00	Débito
1/6/2007	380,00	Débito
2/7/2007	380,00	Débito
1/8/2007	380,00	Débito
3/9/2007	380,00	Débito
1/10/2007	380,00	Débito
1/11/2007	380,00	Débito
3/12/2007	380,00	Débito
2/1/2008	380,00	Débito
1/2/2008	380,00	Débito
3/3/2008	380,00	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	415,00	Débito
2/6/2008	415,00	Débito
1/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
1/9/2008	415,00	Débito
1/10/2008	415,00	Débito
3/11/2008	415,00	Débito
1/12/2008	415,00	Débito
2/1/2009	415,00	Débito
2/2/2009	415,00	Débito
2/3/2009	465,00	Débito
1/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
1/6/2009	465,00	Débito
1/7/2009	465,00	Débito
3/8/2009	465,00	Débito
1/9/2009	465,00	Débito
1/10/2009	465,00	Débito
3/11/2009	465,00	Débito
1/12/2009	465,00	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
1/2/2010	510,00	Débito
1/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
3/5/2010	510,00	Débito
1/6/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
2/8/2010	510,00	Débito
1/9/2010	510,00	Débito
1/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/12/2010	510,00	Débito
3/1/2011	510,00	Débito
1/2/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
2/5/2011	545,00	Débito
1/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
1/8/2011	545,00	Débito
1/9/2011	545,00	Débito
3/10/2011	545,00	Débito
1/11/2011	545,00	Débito
2/12/2004	151,66	Débito
1/12/2005	300,00	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
1/9/2008	207,50	Débito
1/12/2008	207,50	Débito
1/9/2009	232,50	Débito
1/12/2009	232,50	Débito
1/9/2010	255,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
15/3/2005	60,66	Débito
6/4/2005	260,00	Débito
5/5/2005	260,00	Débito
6/6/2005	300,00	Débito
6/7/2005	300,00	Débito
4/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
6/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/9/2006	350,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
9/1/2007	350,00	Débito
6/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
7/5/2007	380,00	Débito
6/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
6/9/2007	380,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
7/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/1/2008	380,00	Débito
12/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
7/5/2008	415,00	Débito
9/6/2008	415,00	Débito
8/7/2008	415,00	Débito
8/8/2008	415,00	Débito
8/9/2008	415,00	Débito
7/10/2008	415,00	Débito
7/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito
6/1/2009	415,00	Débito
6/2/2009	415,00	Débito
6/3/2009	465,00	Débito
6/4/2009	465,00	Débito
4/5/2009	465,00	Débito
4/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
6/8/2009	465,00	Débito
4/9/2009	465,00	Débito
6/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
1/12/2009	465,00	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
4/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
5/10/2010	510,00	Débito
8/11/2010	510,00	Débito
6/12/2010	510,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito
28/1/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
30/3/2011	545,00	Débito
29/4/2011	545,00	Débito
30/5/2011	545,00	Débito
29/6/2011	545,00	Débito
28/7/2011	545,00	Débito
30/8/2011	545,00	Débito
29/9/2011	545,00	Débito
28/10/2011	545,00	Débito
29/11/2011	545,00	Débito
29/12/2011	545,00	Débito
30/1/2012	622,00	Débito
28/2/2012	622,00	Débito
6/12/2005	250,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
6/9/2007	190,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
8/9/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
4/9/2009	232,50	Débito
1/12/2009	232,50	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
6/12/2010	255,00	Débito
30/8/2011	272,50	Débito
29/11/2011	272,50	Débito
2/9/2005	380,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
7/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
5/12/2005	150,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
5/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
6/6/2006	350,00	Débito
6/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
7/11/2006	350,00	Débito
6/12/2006	350,00	Débito
6/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
5/7/2007	380,00	Débito
6/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
5/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	275,39	Débito
6/12/2007	275,39	Débito
6/12/2007	190,00	Débito
7/1/2008	275,39	Débito
6/2/2008	275,39	Débito
5/3/2008	275,39	Débito
4/4/2008	310,39	Débito
5/5/2008	310,39	Débito
4/6/2008	310,39	Débito
4/7/2008	310,39	Débito
5/8/2008	310,39	Débito
4/9/2008	310,39	Débito
4/9/2008	207,50	Débito
6/10/2008	310,39	Débito
5/11/2008	310,39	Débito
4/12/2008	310,39	Débito
4/12/2008	207,50	Débito
5/1/2009	310,39	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/2/2009	310,39	Débito
4/3/2009	360,39	Débito
6/4/2009	360,39	Débito
4/5/2009	360,39	Débito
4/6/2009	360,39	Débito
6/7/2009	360,39	Débito
4/8/2009	360,39	Débito
4/9/2009	360,39	Débito
4/9/2009	232,50	Débito
5/10/2009	360,39	Débito
4/11/2009	360,39	Débito
3/12/2009	360,39	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
4/1/2010	360,39	Débito
4/2/2010	405,39	Débito
5/3/2010	405,39	Débito
6/4/2010	357,69	Débito
5/5/2010	357,69	Débito
4/6/2010	357,69	Débito
5/7/2010	357,69	Débito
4/8/2010	357,69	Débito
3/9/2010	357,69	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
4/10/2010	357,69	Débito
4/11/2010	462,30	Débito
7/12/2010	462,30	Débito
7/12/2010	255,00	Débito
4/1/2011	462,30	Débito
7/2/2011	492,30	Débito
3/3/2011	492,30	Débito
4/4/2011	497,30	Débito
4/5/2011	497,30	Débito
3/6/2011	497,30	Débito
5/7/2011	497,30	Débito
4/8/2011	497,30	Débito
5/9/2011	497,30	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
5/10/2011	497,30	Débito
4/11/2011	445,06	Débito
5/12/2011	445,06	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
3/1/2012	445,06	Débito
3/2/2012	522,06	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/3/2012	522,06	Débito
4/4/2012	522,06	Débito
6/10/2004	121,33	Débito
3/11/2004	260,00	Débito
2/12/2004	260,00	Débito
4/1/2005	260,00	Débito
3/2/2005	260,00	Débito
3/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
3/5/2005	260,00	Débito
2/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
2/8/2005	300,00	Débito
5/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
4/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/1/2006	300,00	Débito
6/2/2006	300,00	Débito
6/3/2006	300,00	Débito
6/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
3/8/2006	350,00	Débito
4/9/2006	350,00	Débito
4/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
4/12/2006	350,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
2/10/2007	380,00	Débito
5/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito
3/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
4/3/2008	380,00	Débito
2/4/2008	415,00	Débito
5/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito
2/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
3/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
5/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
2/12/2009	465,00	Débito
5/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
2/6/2010	510,00	Débito
2/7/2010	510,00	Débito
2/7/2010	17,62	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
3/11/2010	510,00	Débito
2/12/2010	510,00	Débito
4/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
2/3/2011	540,00	Débito
4/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito
2/6/2011	545,00	Débito
4/7/2011	545,00	Débito
2/8/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/9/2011	545,00	Débito
4/10/2011	545,00	Débito
3/11/2011	545,00	Débito
2/12/2011	545,00	Débito
3/1/2012	545,00	Débito
2/2/2012	622,00	Débito
2/3/2012	622,00	Débito
3/4/2012	622,00	Débito
2/12/2004	65,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
4/9/2006	175,00	Débito
4/12/2006	175,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
2/12/2009	232,50	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
2/12/2010	255,00	Débito
2/9/2011	272,50	Débito
2/12/2011	272,50	Débito
10/5/2004	136,00	Débito
7/6/2004	260,00	Débito
7/7/2004	260,00	Débito
6/8/2004	260,00	Débito
8/9/2004	260,00	Débito
7/10/2004	260,00	Débito
8/11/2004	260,00	Débito
7/12/2004	260,00	Débito
7/12/2004	195,00	Débito
7/1/2005	260,00	Débito
10/2/2005	260,00	Débito
8/3/2005	260,00	Débito
7/4/2005	260,00	Débito
6/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
8/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
8/1/2008	380,00	Débito
12/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
7/7/2008	415,00	Débito
31/7/2008	415,00	Débito
29/8/2008	415,00	Débito
29/8/2008	207,50	Débito
30/9/2008	415,00	Débito
31/10/2008	415,00	Débito
28/11/2008	415,00	Débito
28/11/2008	207,50	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
30/12/2008	415,00	Débito
30/1/2009	415,00	Débito
27/2/2009	465,00	Débito
31/3/2009	465,00	Débito
30/4/2009	465,00	Débito
29/5/2009	465,00	Débito
30/6/2009	465,00	Débito
31/7/2009	465,00	Débito
31/8/2009	465,00	Débito
31/8/2009	232,50	Débito
30/9/2009	465,00	Débito
30/10/2009	465,00	Débito
30/11/2009	465,00	Débito
30/11/2009	232,50	Débito
30/12/2009	465,00	Débito
5/2/2010	510,00	Débito
5/3/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
30/4/2010	510,00	Débito
31/5/2010	510,00	Débito
30/6/2010	510,00	Débito
30/7/2010	510,00	Débito
31/8/2010	510,00	Débito
31/8/2010	255,00	Débito
30/9/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
30/11/2010	510,00	Débito
30/11/2010	255,00	Débito
30/12/2010	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
29/4/2011	545,00	Débito
31/5/2011	545,00	Débito
30/6/2011	545,00	Débito
29/7/2011	545,00	Débito
31/8/2011	545,00	Débito
31/8/2011	272,50	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
30/11/2011	545,00	Débito
30/11/2011	272,50	Débito
4/5/2005	234,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/6/2005	300,00	Débito
5/7/2005	300,00	Débito
4/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
5/10/2005	300,00	Débito
9/11/2005	300,00	Débito
5/12/2005	300,00	Débito
9/1/2006	300,00	Débito
3/2/2006	300,00	Débito
3/3/2006	300,00	Débito
26/4/2006	300,00	Débito
4/5/2006	350,00	Débito
20/6/2006	350,00	Débito
18/7/2006	350,00	Débito
16/8/2006	350,00	Débito
6/9/2006	350,00	Débito
5/10/2006	350,00	Débito
6/11/2006	350,00	Débito
5/12/2006	350,00	Débito
4/1/2007	350,00	Débito
5/2/2007	350,00	Débito
5/3/2007	350,00	Débito
4/4/2007	350,00	Débito
4/5/2007	380,00	Débito
5/6/2007	380,00	Débito
4/7/2007	380,00	Débito
3/8/2007	380,00	Débito
5/9/2007	380,00	Débito
3/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
5/12/2007	380,00	Débito
4/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
5/3/2008	380,00	Débito
3/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
4/6/2008	415,00	Débito
3/7/2008	415,00	Débito
5/8/2008	415,00	Débito
3/9/2008	415,00	Débito
3/10/2008	415,00	Débito
5/11/2008	415,00	Débito
3/12/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/1/2009	415,00	Débito
4/2/2009	415,00	Débito
4/3/2009	465,00	Débito
3/4/2009	465,00	Débito
6/5/2009	465,00	Débito
3/6/2009	465,00	Débito
3/7/2009	465,00	Débito
5/8/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
5/10/2009	465,00	Débito
5/11/2009	465,00	Débito
3/12/2009	465,00	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
3/2/2010	510,00	Débito
3/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
4/8/2010	510,00	Débito
3/9/2010	510,00	Débito
5/10/2010	510,00	Débito
4/11/2010	510,00	Débito
3/12/2010	510,00	Débito
5/1/2011	510,00	Débito
3/2/2011	540,00	Débito
3/3/2011	540,00	Débito
5/4/2011	545,00	Débito
4/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito
3/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
5/12/2011	545,00	Débito
4/1/2012	545,00	Débito
3/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
5/12/2005	225,00	Débito
6/9/2006	175,00	Débito
5/12/2006	175,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/9/2007	190,00	Débito
5/12/2007	190,00	Débito
3/9/2008	207,50	Débito
3/12/2008	207,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
3/12/2009	232,50	Débito
3/9/2010	255,00	Débito
3/12/2010	255,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
5/12/2011	272,50	Débito
15/3/2005	60,66	Débito
1/4/2005	260,00	Débito
2/5/2005	260,00	Débito
1/6/2005	300,00	Débito
1/7/2005	300,00	Débito
1/8/2005	223,50	Débito
1/9/2005	223,50	Débito
3/10/2005	223,50	Débito
1/11/2005	223,50	Débito
1/12/2005	223,68	Débito
1/12/2005	250,00	Débito
2/1/2006	223,68	Débito
1/2/2006	223,68	Débito
1/3/2006	223,68	Débito
3/4/2006	223,68	Débito
2/5/2006	273,68	Débito
1/6/2006	273,68	Débito
3/7/2006	273,68	Débito
1/8/2006	273,68	Débito
1/9/2006	273,68	Débito
1/9/2006	175,00	Débito
2/10/2006	273,68	Débito
1/11/2006	273,68	Débito
1/12/2006	273,68	Débito
1/12/2006	175,00	Débito
2/1/2007	273,68	Débito
1/2/2007	273,68	Débito
1/3/2007	273,68	Débito
2/4/2007	273,68	Débito
2/5/2007	303,68	Débito
1/6/2007	303,68	Débito
2/7/2007	303,68	Débito
1/8/2007	303,68	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/9/2007	303,68	Débito
3/9/2007	190,00	Débito
1/10/2007	303,68	Débito
1/11/2007	303,68	Débito
3/12/2007	303,68	Débito
3/12/2007	190,00	Débito
2/1/2008	303,68	Débito
1/2/2008	303,68	Débito
3/3/2008	303,68	Débito
1/4/2008	415,00	Débito
2/5/2008	344,18	Débito
2/6/2008	344,18	Débito
1/7/2008	344,18	Débito
1/8/2008	344,18	Débito
1/9/2008	344,18	Débito
1/9/2008	207,50	Débito
1/10/2008	344,18	Débito
3/11/2008	344,18	Débito
1/12/2008	344,18	Débito
1/12/2008	207,50	Débito
2/1/2009	344,18	Débito
2/2/2009	344,18	Débito
2/3/2009	394,18	Débito
1/4/2009	394,18	Débito
4/5/2009	394,18	Débito
1/6/2009	394,18	Débito
1/7/2009	394,18	Débito
3/8/2009	394,18	Débito
1/9/2009	394,18	Débito
1/9/2009	232,50	Débito
1/10/2009	394,18	Débito
3/11/2009	394,18	Débito
1/12/2009	327,00	Débito
1/12/2009	232,50	Débito
4/1/2010	327,00	Débito
1/2/2010	372,00	Débito
1/3/2010	372,00	Débito
1/4/2010	372,00	Débito
3/5/2010	372,00	Débito
1/6/2010	372,00	Débito
1/7/2010	372,00	Débito
2/8/2010	372,00	Débito
1/9/2010	372,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/9/2010	255,00	Débito
1/10/2010	372,00	Débito
1/11/2010	372,00	Débito
1/12/2010	372,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
3/1/2011	439,18	Débito
1/2/2011	388,53	Débito
1/3/2011	388,53	Débito
1/4/2011	393,53	Débito
2/5/2011	393,53	Débito
1/6/2011	393,53	Débito
1/7/2011	393,53	Débito
1/8/2011	393,53	Débito
1/9/2011	393,53	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
3/10/2011	393,53	Débito
1/11/2011	393,53	Débito
1/12/2011	393,53	Débito
1/12/2011	272,50	Débito
2/1/2012	393,53	Débito
1/2/2012	470,53	Débito
1/3/2012	470,53	Débito
1/6/2017	593,43	Débito
14/7/2017	937,00	Débito
1/8/2017	923,53	Débito
1/9/2017	923,53	Débito
1/9/2017	468,50	Débito
2/10/2017	923,53	Débito
1/11/2017	799,81	Débito
1/12/2017	799,81	Débito
1/12/2017	468,50	Débito
2/1/2018	799,81	Débito
1/2/2018	816,81	Débito
1/3/2018	816,81	Débito
2/4/2018	667,81	Débito
2/5/2018	667,81	Débito
1/6/2018	667,81	Débito
2/7/2018	667,81	Débito
1/8/2018	667,81	Débito
3/9/2018	667,81	Débito
3/9/2018	477,00	Débito
1/10/2018	667,81	Débito
1/11/2018	667,81	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/12/2018	667,81	Débito
3/12/2018	477,00	Débito
2/1/2019	667,81	Débito
1/2/2019	711,81	Débito
1/3/2019	711,81	Débito
1/4/2019	711,81	Débito
2/5/2019	711,81	Débito
3/6/2019	711,81	Débito
1/7/2019	664,25	Débito
10/5/2005	69,33	Débito
10/5/2005	260,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
8/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
11/5/2006	350,00	Débito
8/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
11/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito
8/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
11/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
8/1/2008	380,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
12/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
7/7/2008	415,00	Débito
1/8/2008	415,00	Débito
29/8/2008	415,00	Débito
30/9/2008	415,00	Débito
31/10/2008	415,00	Débito
28/11/2008	415,00	Débito
30/12/2008	415,00	Débito
30/1/2009	415,00	Débito
27/2/2009	465,00	Débito
31/3/2009	465,00	Débito
30/4/2009	465,00	Débito
29/5/2009	465,00	Débito
30/6/2009	465,00	Débito
31/7/2009	465,00	Débito
3/9/2009	465,00	Débito
30/9/2009	465,00	Débito
30/10/2009	465,00	Débito
2/12/2009	465,00	Débito
30/12/2009	465,00	Débito
8/2/2010	510,00	Débito
5/3/2010	510,00	Débito
31/3/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
31/5/2010	510,00	Débito
1/7/2010	510,00	Débito
30/7/2010	510,00	Débito
31/8/2010	510,00	Débito
30/9/2010	510,00	Débito
29/10/2010	510,00	Débito
1/12/2010	510,00	Débito
30/12/2010	510,00	Débito
31/1/2011	540,00	Débito
28/2/2011	540,00	Débito
31/3/2011	545,00	Débito
29/4/2011	545,00	Débito
31/5/2011	545,00	Débito
30/6/2011	545,00	Débito
29/7/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
31/8/2011	545,00	Débito
30/9/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
30/11/2011	545,00	Débito
29/12/2011	545,00	Débito
31/1/2012	622,00	Débito
29/2/2012	622,00	Débito
30/3/2012	622,00	Débito
8/12/2005	225,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
29/8/2008	207,50	Débito
28/11/2008	207,50	Débito
3/9/2009	232,50	Débito
2/12/2009	232,50	Débito
31/8/2010	255,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
31/8/2011	272,50	Débito
30/11/2011	272,50	Débito
17/5/2005	156,00	Débito
7/6/2005	300,00	Débito
7/7/2005	300,00	Débito
5/8/2005	300,00	Débito
8/9/2005	300,00	Débito
7/10/2005	300,00	Débito
8/11/2005	300,00	Débito
7/12/2005	300,00	Débito
6/1/2006	300,00	Débito
7/2/2006	300,00	Débito
7/3/2006	300,00	Débito
7/4/2006	300,00	Débito
8/5/2006	350,00	Débito
7/6/2006	350,00	Débito
7/7/2006	350,00	Débito
7/8/2006	350,00	Débito
8/9/2006	350,00	Débito
6/10/2006	350,00	Débito
8/11/2006	350,00	Débito
7/12/2006	350,00	Débito
8/1/2007	350,00	Débito
7/2/2007	350,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
7/3/2007	350,00	Débito
9/4/2007	350,00	Débito
8/5/2007	380,00	Débito
8/6/2007	380,00	Débito
6/7/2007	380,00	Débito
7/8/2007	380,00	Débito
10/9/2007	380,00	Débito
5/10/2007	380,00	Débito
8/11/2007	380,00	Débito
7/12/2007	380,00	Débito
8/1/2008	380,00	Débito
8/2/2008	380,00	Débito
7/3/2008	380,00	Débito
7/4/2008	415,00	Débito
8/5/2008	415,00	Débito
6/6/2008	415,00	Débito
7/7/2008	415,00	Débito
7/8/2008	415,00	Débito
8/9/2008	415,00	Débito
8/10/2008	415,00	Débito
7/11/2008	415,00	Débito
9/12/2008	415,00	Débito
7/1/2009	415,00	Débito
6/2/2009	415,00	Débito
6/3/2009	465,00	Débito
6/4/2009	465,00	Débito
8/5/2009	465,00	Débito
8/6/2009	465,00	Débito
7/7/2009	465,00	Débito
6/8/2009	465,00	Débito
8/9/2009	465,00	Débito
6/10/2009	465,00	Débito
6/11/2009	465,00	Débito
7/12/2009	465,00	Débito
6/1/2010	465,00	Débito
8/2/2010	510,00	Débito
5/3/2010	510,00	Débito
6/4/2010	510,00	Débito
5/5/2010	510,00	Débito
7/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
5/8/2010	510,00	Débito
6/9/2010	510,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/10/2010	510,00	Débito
5/11/2010	510,00	Débito
7/12/2010	510,00	Débito
7/1/2011	510,00	Débito
4/2/2011	540,00	Débito
4/3/2011	540,00	Débito
6/4/2011	545,00	Débito
4/5/2011	545,00	Débito
3/6/2011	545,00	Débito
5/7/2011	545,00	Débito
5/8/2011	545,00	Débito
5/9/2011	545,00	Débito
5/10/2011	545,00	Débito
4/11/2011	545,00	Débito
6/12/2011	545,00	Débito
4/1/2012	545,00	Débito
6/2/2012	622,00	Débito
5/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
4/5/2012	622,00	Débito
7/12/2005	225,00	Débito
8/9/2006	175,00	Débito
7/12/2006	175,00	Débito
10/9/2007	190,00	Débito
7/12/2007	190,00	Débito
8/9/2008	207,50	Débito
9/12/2008	207,50	Débito
8/9/2009	232,50	Débito
7/12/2009	232,50	Débito
6/9/2010	255,00	Débito
7/12/2010	255,00	Débito
5/9/2011	272,50	Débito
6/12/2011	272,50	Débito
3/2/2004	120,00	Débito
2/3/2004	240,00	Débito
2/4/2004	240,00	Débito
4/5/2004	240,00	Débito
2/6/2004	260,00	Débito
2/7/2004	260,00	Débito
3/8/2004	260,00	Débito
2/9/2004	260,00	Débito
4/10/2004	260,00	Débito
3/11/2004	260,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/12/2004	260,00	Débito
4/1/2005	260,00	Débito
2/2/2005	260,00	Débito
2/3/2005	260,00	Débito
4/4/2005	260,00	Débito
3/5/2005	260,00	Débito
2/6/2005	300,00	Débito
4/7/2005	300,00	Débito
2/8/2005	300,00	Débito
2/9/2005	300,00	Débito
4/10/2005	300,00	Débito
3/11/2005	300,00	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
3/1/2006	300,00	Débito
2/2/2006	300,00	Débito
2/3/2006	300,00	Débito
4/4/2006	300,00	Débito
3/5/2006	350,00	Débito
2/6/2006	350,00	Débito
4/7/2006	350,00	Débito
2/8/2006	350,00	Débito
4/9/2006	350,00	Débito
3/10/2006	350,00	Débito
3/11/2006	350,00	Débito
4/12/2006	350,00	Débito
3/1/2007	350,00	Débito
2/2/2007	350,00	Débito
2/3/2007	350,00	Débito
3/4/2007	350,00	Débito
3/5/2007	380,00	Débito
4/6/2007	380,00	Débito
3/7/2007	380,00	Débito
2/8/2007	380,00	Débito
4/9/2007	380,00	Débito
2/10/2007	380,00	Débito
6/11/2007	380,00	Débito
4/12/2007	380,00	Débito
3/1/2008	380,00	Débito
6/2/2008	380,00	Débito
4/3/2008	380,00	Débito
2/4/2008	415,00	Débito
6/5/2008	415,00	Débito
3/6/2008	415,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/7/2008	415,00	Débito
4/8/2008	415,00	Débito
2/9/2008	415,00	Débito
2/10/2008	415,00	Débito
4/11/2008	415,00	Débito
2/12/2008	415,00	Débito
5/1/2009	415,00	Débito
3/2/2009	415,00	Débito
3/3/2009	465,00	Débito
2/4/2009	465,00	Débito
5/5/2009	465,00	Débito
2/6/2009	465,00	Débito
2/7/2009	465,00	Débito
4/8/2009	465,00	Débito
2/9/2009	465,00	Débito
2/10/2009	465,00	Débito
4/11/2009	465,00	Débito
2/12/2009	465,00	Débito
5/1/2010	465,00	Débito
2/2/2010	510,00	Débito
2/3/2010	510,00	Débito
5/4/2010	510,00	Débito
4/5/2010	510,00	Débito
4/6/2010	510,00	Débito
5/7/2010	510,00	Débito
3/8/2010	510,00	Débito
2/9/2010	510,00	Débito
4/10/2010	510,00	Débito
1/11/2010	510,00	Débito
1/12/2010	510,00	Débito
4/1/2011	510,00	Débito
2/2/2011	540,00	Débito
1/3/2011	540,00	Débito
1/4/2011	545,00	Débito
3/5/2011	545,00	Débito
1/6/2011	545,00	Débito
1/7/2011	545,00	Débito
3/8/2011	545,00	Débito
1/9/2011	545,00	Débito
29/9/2011	545,00	Débito
31/10/2011	545,00	Débito
30/11/2011	545,00	Débito
26/12/2011	545,00	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
26/1/2012	622,00	Débito
1/3/2012	622,00	Débito
4/4/2012	622,00	Débito
2/12/2004	260,00	Débito
2/12/2005	300,00	Débito
4/9/2006	175,00	Débito
4/12/2006	175,00	Débito
4/9/2007	190,00	Débito
4/12/2007	190,00	Débito
2/9/2008	207,50	Débito
2/12/2008	207,50	Débito
2/9/2009	232,50	Débito
2/12/2009	232,50	Débito
2/9/2010	255,00	Débito
1/12/2010	255,00	Débito
1/9/2011	272,50	Débito
30/11/2011	272,50	Débito

c) aplicar ao responsável Benedito José de Azevedo Neto, 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 comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;;

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

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento 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 de Goiás, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e ao responsável que a futura deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Goiás 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. Em sua manifestação, o representante do Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU) anuiu à quase integralidade da proposta da unidade especializada, por meio de parecer com o seguinte teor (peça 478):

“Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Benedito José de Azevedo Neto, em razão da ‘concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cálculos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros)’.

O responsável, ex-servidor da referida autarquia previdenciária, foi citado e não compareceu aos autos. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE apresentou a seguinte conclusão quanto ao desfecho deste processo (peça 475):

32. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável Benedito José de

Azevedo Neto não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

33. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

34. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

35. 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 464.

Diante desses fundamentos, a AudTCE propôs o julgamento das contas do responsável pela irregularidade com imposição de débito e aplicação de multa.

À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos, em essência, de acordo com a análise e com as propostas alvitadas à peça 475.

Quanto ao exame sobre a ocorrência da prescrição, a unidade técnica aponta como marco inicial para a contagem do prazo prescricional a data da cessação dos pagamentos dos benefícios previdenciários irregulares, no caso 1º/7/2019, defendendo a ocorrência de infração continuada/permanente, consistente na concessão irregular de benefícios previdenciários.

Em se tratando de infração permanente, de fato, a prescrição é iniciada com a cessação da conduta ilícita. Trata-se da aplicação do inciso V do art. 4º da Resolução/TCU nº 344/2023. Nesses termos, a jurisprudência do STF:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PELO TCU. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ATOS QUE DESCARACTERIZAM A INÉRCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 1. Agravo interno em mandado de segurança impetrado por estaleiro declarado inidôneo para licitar por 5 (cinco) anos em virtude da prática de fraude a licitações. Alegação de prescrição intercorrente da pretensão punitiva e de inaplicabilidade da Lei nº 8.443/1992. 2. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato ou, **no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**. Estabelece também o prazo trienal para a prescrição intercorrente. 3. No presente caso, não ocorreu a alegada prescrição intercorrente, uma vez que a Corte de Contas adotou providências para dar andamento à tomada de contas especial. Ademais, a ausência da íntegra do procedimento impede o reconhecimento da alegada prescrição no âmbito deste writ. 4. Agravo a que se nega provimento.

(MS 37801 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22/08/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 26-08-2022 PUBLIC 29-08-2022)

Também há precedentes desta Corte que consideraram o termo inicial do prazo prescricional quando há a cessação de pagamentos irregulares de benefícios previdenciários:

Boletim de jurisprudência 207

Acórdão 314/2018 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Responsabilidade. Multa. Prescrição. Termo inicial. Benefício previdenciário. Fraude.

O termo inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU no caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário é a data do último pagamento indevidamente realizado.

Boletim de jurisprudência 407

Acórdão 3146/2022 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

Responsabilidade. Multa. Prescrição. Fraude. Termo inicial. Remuneração. Benefícios.

O termo inicial para a contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU em se tratando de pagamento fraudulento de benefícios remuneratórios de natureza continuada é a data do último pagamento indevidamente realizado, em analogia à regra do direito penal afeta ao crime permanente.

Essa é a regra geral observada em casos similares já sob a égide da Resolução/TCU nº 344/2022, conforme voto condutor do Acórdão nº 4.961/2023 – TCU – 1ª Câmara:

Considerando a superveniência da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, observo que **o início da contagem do prazo prescricional se deu em 2/10/2010 (Resolução 344/2022, art. 4º, V), considerando a data do último pagamento, referente aos proventos do mês de setembro de 2010 (peça 15).**

A AudTCE aponta o ‘Despacho de instauração de tomada de contas especial (peça 1)’, de 26/9/2023, como o primeiro marco interruptivo da prescrição (inciso II do art. 5º da Resolução/TCU nº 344/2022 que espelha o inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999).

De forma acertada, não foram considerados, como interrupções à contagem do prazo prescricional, os atos processuais realizados no âmbito de processo administrativo-disciplinar, com cópia juntada aos autos (peças 4/8). A Sindicância/PAD e a Tomada de Contas Especial são procedimentos com objetivos distintos, com diferentes disciplinas, instituídas por normas regentes próprias de cada procedimento. As providências de apuração adotadas na Sindicância e no PAD são voltadas para a responsabilização disciplinar, não nos parecendo adequado utilizar os atos ali praticados como eventos interruptivos para outro processo, com outro objetivo e outra disciplina normativa, como a tomada de contas especial.

Assim, a primeira interrupção da contagem prescricional de fato ocorreu em **26/9/2023**, com o ‘Despacho de Instauração de Tomada de Contas Especial’ (peça 1).

No que concerne à análise de mérito, entendemos que o termo inicial dos débitos deve ser revisto, pois consideram-se prescritas as parcelas pagas em intervalo que supere os cinco anos do primeiro marco interruptivo, em 26/9/2023. No caso em que a Fazenda Pública busca a devolução de parcelas pagas de forma errônea, a jurisprudência do STJ indica que deve ser observada a prescrição quinquenal, a qual deve ser contada do recebimento de cada parcela:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. CONTINUIDADE DO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO APÓS O DESLIGAMENTO DO SERVIÇO ATIVO, POR ERRO DA ADMINISTRAÇÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. APLICAÇÃO POR ANALOGIA DO PRAZO DE CINCO ANOS PREVISTO NO DECRETO 20.910/92. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. In casu, não se está diante de Ação de Ressarcimento ao erário, decorrente da prática de ato de improbidade. Conforme consta do acórdão recorrido, trata-se de Ação de Ressarcimento em que se pleiteia a devolução das quantias pagas a título de verba salarial após a exoneração do Servidor requerido, por erro da Administração Pública (fls. 140). Destarte, não há que se cogitar qualquer discussão acerca da aplicação do art. 37, § 5o. da CF/88; que pertine apenas aos casos de ressarcimento pela prática de ato de improbidade.

2. Em se tratando de ação em que a Fazenda Pública busca reaver parcelas remuneratórias indevidamente pagas a ex-Servidores, o prazo prescricional a ser observado, por analogia, é o quinquenal, previsto no art. 1o. do Decreto 20.910/1932, em respeito ao princípio da isonomia (AgRg no REsp. 1.109.941/PR, Rel. Min. LEOPOLDO DE ARRUDA, DJe 11.5.2015). No mesmo sentido: AgRg no AREsp. 768.400/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 16.11.2015 e REsp. 1.197.330/MG, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 12.6.2013.

2. Agravo Interno do Estado de Goiás desprovido.

(AgInt no AREsp n. 169.272/GO, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 15/9/2016, DJe de 23/9/2016.)

É certo que esse precedente se direciona àquele que recebe o benefício previdenciário/remuneração/provento irregular, porém, não se vislumbra razão para distinguir entre quem recebe e quem gera o pagamento, pois, em tese, seriam devedores solidários.

Defendemos essa tese de limite temporal quinquenal para o beneficiário do pagamento irregular em parecer exarado no TC-018.162/2020-7, a qual foi acolhida pelo Ministro-Relator no Acórdão nº 11.471/2023-TCU-2ª Câmara, conforme o seguinte excerto do voto condutor:

24. Ainda acerca da prescrição, como visto alhures, o MP/TCU sugeriu eliminar do débito as quantias anteriores a 14/06/2012, haja vista que se referem a parcelas pagas em intervalo superior aos cinco anos da instauração da sindicância em 14/06/2017 (Portaria 059-Div Pes/38º BI, peça 6, p. 2), com base em julgado do Superior Tribunal de Justiça (AgInt no AREsp n. 169.272/GO, de 15/9/2016), cuja interpretação aplica a prescrição quinquenal na busca da devolução de parcelas pagas de forma errônea, a qual deve ser contada do recebimento de cada parcela.

Acolho a proposta do Parquet especializado, ante a sua razoabilidade e aderência à Jurisprudência da Corte Cidadã.

Dessa forma, em relação ao débito da responsável, considera-se pertinente o decote das parcelas pagas antes de 26/9/2018.

Feitas essas considerações, manifestamos nossa anuência à proposta da unidade técnica, com o acréscimo da necessidade de serem decotadas do débito do responsável as parcelas anteriores a 26/9/2018.”

É o relatório.

VOTO

Apresio Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Benedito José de Azevedo Neto, ex-servidor da autarquia, devido à concessão irregular de benefício previdenciário mediante inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência.

2. A apuração inicial, consolidada no âmbito do instituto, identificou o prejuízo original de R\$

2.498.300,09.

3. A relevância do caso reside na grave violação aos deveres funcionais do responsável, que, ao fraudar a concessão de benefícios, atentou contra a integridade do sistema previdenciário e causou significativo dano ao erário por meio de pagamentos indevidos por longo período.

4. Devidamente citado para apresentar suas alegações de defesa ou recolher o débito que lhe foi imputado, Benedito Neto permaneceu silente, o que ensejou o seguimento do processo à sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. As análises da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) e do Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU), detalhadas no relatório precedente, convergiram no sentido de propor a irregularidade das contas, mas divergiram quanto ao montante do débito: aquela primeira defendeu a condenação pelo valor integral; já o segundo sugeriu o decote das parcelas atingidas pela prescrição quinquenal (anteriores a 26/9/2018), o que resultaria no débito remanescente de R\$ 7.351,70.

6. Com as devidas vênias, embora concorde com a conclusão pela irregularidade das contas e com a tese da não ocorrência da prescrição, divirjo dos pareceres precedentes quanto à contagem do prazo prescricional, bem como em relação à composição final do débito.

7. A presente TCE teve origem em apurações internas da autarquia, consolidadas no Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35069.001717/2010-41, que revelou esquema de concessão fraudulenta de benefícios previdenciários, resultando, inclusive, na demissão do servidor responsável.

8. No tocante à análise da prescrição, tanto a unidade instrutora quanto o *Parquet* consideram, como termo inicial para a contagem do prazo, a data de cessação dos pagamentos continuados, 1º/7/2019, referente ao último recebimento do benefício em nome de Lázara Maria da Silva (peça 370); tal entendimento se baseia no art. 4º, V, da Resolução-TCU 344/2022, aplicável a infrações de natureza permanente.

9. Registro, de início, a existência da Ação Penal 0000963-33.2011.4.01.3500, que tramitou na 11ª Vara Federal da Seção Judiciária de Goiás, relacionada às mesmas irregularidades aqui tratadas. Naquela esfera foi proferida sentença que reconheceu a prescrição da pretensão punitiva do Estado, nos seguintes termos: “Tendo em vista que, conforme acima apontado, a denúncia foi recebida aos 18/1/2011 (id. 443749441), ao passo que a sentença condenatória foi publicada no dia 09/6/2020 (id. 442577507), tendo transcorrido, entre uma data e outra, **lapso de tempo superior a 8 (oito) anos**, forçoso o reconhecimento da prescrição retroativa.” (destaque acrescido)

10. Processos na esfera criminal impactam diretamente a análise quanto à incidência de prescrição no âmbito desta Corte. Conforme o art. 3º da referida resolução, quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal com identidade de fatos, a prescrição – tanto ordinária quanto intercorrente – será regida pelo prazo previsto na lei penal, que, neste caso, é de oito anos, conforme explicitado na sentença, com fundamento no art. 109, IV, do Código Penal.

11. Firmada essa premissa, resta definir o termo inicial para a contagem do prazo prescricional de oito anos. Nesse ponto, divirjo da unidade técnica e do MPTCU, que o fixaram em 1º/7/2019 (data do último recebimento do benefício por Lázara da Silva), fundamentando-se no art. 4º, V, da Resolução-TCU 344/2022, que trata de infrações de natureza permanente.

12. O exame pormenorizado dos autos, especialmente das peças 310 a 376, revela que os pagamentos estendidos até 2019 não podem ser integralmente atribuídos a Benedito Neto, pois todos os benefícios irregulares por ele concedidos — incluindo o daquela beneficiária (peça 370) — foram suspensos ainda em 2012. Conforme se observa na peça 370 (pág. 21), os pagamentos a ela cessaram em 1º/3/2012, sendo retomados apenas em 1º/6/2017; esse padrão de interrupção e retomada tardia repete-se em diversos outros extratos acostados ao processo.

13. Contudo, os pagamentos efetuados após 2017 não devem ter a responsabilidade atribuída a Benedito. A reativação do benefício ocorreu em 12/5/2017, quando o responsável já não detinha nenhuma capacidade de interferir nos atos da autarquia, uma vez que havia sido demitido em 13/9/2016 (peça 10). Assim, a retomada dos pagamentos decorreu de ato de terceiro; rompe-se, desse modo, o nexo causal entre a conduta originária do ex-servidor e o dano posteriormente verificado.

14. O último pagamento de benefício irregular que precede as suspensões de 2012 se deu em 6/9/2012, atinente à beneficiária Hilda Celestina da Silva (peça 356).

15. Assim, o termo inicial para a análise da prescrição deve ser fixado em 6/9/2012, data que marca a cessação dos pagamentos cuja concessão pode ser inequivocamente atribuída ao responsável. Pagamentos posteriores, decorrentes de reativações ocorridas quando já não detinha ingerência sobre o sistema ou já estava afastado do cargo, não devem prorrogar o marco inicial da contagem.

16. Estabelecidas essas premissas — prazo de oito anos e termo inicial em 6/9/2012 —, verifico a não ocorrência de prescrição: a marcha processual demonstra haver causas interruptivas. Destaco os atos inequívocos de apuração ocorridos em 2016, no âmbito do PAD (como o Parecer 00278/2016/CONUR-MDS/CGU/AGU, de

5/9/2016, e o relatório de sindicância, de 10/6/2016), e o despacho de instauração da TCE, de 26/9/2023.

17. O lapso temporal entre o marco inicial (2012) e os atos apuratórios do PAD (2016) é de quatro anos; entre os atos de 2016 e a instauração da TCE em 2023, é de sete anos. Em ambos os intervalos, o tempo decorrido é inferior ao prazo de oito anos ditado pela lei penal. Portanto, não se operou a prescrição ordinária, tampouco a intercorrente, mantendo-se a pretensão punitiva e ressarcitória desta Corte.

18. Observo que tanto a unidade técnica quanto o Ministério Público junto ao TCU manifestaram entendimento de que os atos praticados no processo administrativo não teriam o condão de interromper a prescrição na TCE. Peço vênias para discordar dessa tese, por entender que, no caso concreto, os atos formais de apuração praticados no PAD evidenciam atuação estatal inequívoca e guardam identidade material com a irregularidade ora examinada.

19. A propósito, no julgamento do Acórdão 2.915/2025-TCU-Plenário (TC 025.972/2024-3), que também tratou de concessão fraudulenta de benefícios previdenciários, discutiu-se a possibilidade de aproveitamento de atos praticados em processo administrativo disciplinar como causas interruptivas. Naquela assentada, prevaleceu o entendimento do relator no sentido de que o art. 6º da Resolução-TCU 344/2022 admite o aproveitamento de causas interruptivas verificadas em processo diverso quando relativas a fato coincidente ou conexo, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano, sem prejuízo de ter havido voto revisor por fundamento diverso. Nessa linha, a instauração e o regular andamento de PAD, quando voltados à apuração dos mesmos fatos que ensejaram o dano, configuram manifestação explícita e formal de que a Administração Pública não está inerte, caracterizando ato inequívoco de apuração.

20. Fragmentar a atuação estatal, desconsiderando a apuração disciplinar, seria apenas a Administração por observar o devido processo legal e investigar autoria e materialidade antes da cobrança. No caso concreto, o PAD apurou o mesmo substrato fático que fundamenta esta TCE — a inserção fraudulenta de registros para concessão irregular de benefícios —, com identidade material de conduta e de contexto, motivo pelo qual reconheço a aptidão interruptiva dos atos formais de apuração ali praticados para fins de prescrição no âmbito desta Corte.

21. Superada a preliminar de prescrição, passo à quantificação do débito.

22. Discordo do valor total proposto pela unidade técnica, tendo em vista que os débitos atribuíveis ao responsável devem se restringir às parcelas que guardam nexo direto com sua conduta. Assim, o montante deve ser limitado às parcelas pagas até 6/9/2012, excluindo-se valores posteriores decorrentes de reativações ou falhas sobre as quais o ex-servidor não tinha mais ingerência. Esse recorte representa a exclusão de apenas 48 de 6.334 pagamentos, o que implica a redução, em valores históricos, de R\$ 33.681,00.

23. Divirjo também da proposta do *Parquet* quanto ao decote das parcelas anteriores a 26/9/2018 (cinco anos antes da atuação da TCE). Ao definir os termos do início da contagem para o exame da prescrição — 6/9/2012, conforme orientação da Resolução-TCU 344/2022, não se vislumbra nenhuma exclusão de valores cujo limite temporal se estenda, retrospectivamente, há mais de cinco anos dessa data.

24. Ademais, afasto a aplicação analógica do Decreto 20.910/1932 e da jurisprudência do STJ citada no parecer do MPTCU, tendo em vista que: i) o regime prescricional aplicável à atuação sancionadora desta Corte possui disciplina própria, delineada pela Lei 9.873/1999 e conformada pela interpretação conferida pelo STF na ADI 5509; ii) o regramento aplicável ao controle externo não se confunde com as normas gerais de cobrança de dívidas da Fazenda Pública previstas no decreto de 1932, devendo prevalecer a legislação especial que rege a atuação sancionadora e ressarcitória desta Corte; iii) há distinção fundamental entre o precedente do Superior Tribunal de Justiça indicado pelo douto procurador e o caso em exame. A jurisprudência que limita o ressarcimento aos últimos cinco anos visa proteger o administrado que recebeu verbas de boa-fé, decorrentes de erro operacional da Administração (culpa), algo muito distinto da situação observada nestes autos, uma vez que trata de dano causado por conduta dolosa. A má-fé na origem do ato ilícito impede a aplicação de entendimentos jurisprudenciais vocacionados a tutelar o erro administrativo, sob pena de premiar o ilícito.

25. Portanto, o débito deve contemplar a totalidade dos valores pagos indevidamente até 6/9/2012.

26. Por fim, dada a gravidade da conduta, que envolveu manipulação dolosa de sistemas previdenciários, entendo necessária a aplicação da penalidade de inabilitação, em consonância com a jurisprudência desta Corte e seguindo a linha do Acórdão 2.915/2025-TCU-Plenário, com amparo no art. 60 da Lei 8.443/1992.

27. Relativamente à dosimetria da sanção pecuniária fundamentada no art. 57 da mesma lei, que permite a aplicação de multa em até 100% do valor do dano, impõe-se a observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e a ponderação entre reprovabilidade da conduta, elevada, e materialidade do prejuízo causado. No caso em tela, a fraude perpetrada contra a Previdência Social denota dolo intenso e grave violação de dever funcional, exigindo resposta estatal severa, isto é, pena que cumpra tanto o papel retributivo quanto o pedagógico. Tendo em vista que o montante atualizado do débito, em dezembro de 2025, alcançou a cifra de R\$ 6.343.235,65, julgo adequado fixar a multa em patamar próximo a 10% desse valor, estabelecendo-a em R\$ 635.000,00 (seiscentos e trinta e cinco mil reais).

28. Em face do exposto, as contas devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito pelos valores apurados até 2012, aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 e, dada a reprovabilidade da ação, inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação da minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado.
TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 666/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 002.428/2024-5
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
- 3.1. Responsável: Benedito José de Azevedo Neto (276.732.351-53).
4. Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS - Anápolis/GO - INSS/MPS.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social em desfavor de Benedito José de Azevedo Neto, ex-servidor da autarquia, devido à concessão irregular de benefício previdenciário mediante inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência,

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

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas de Benedito José de Azevedo Neto e condená-lo ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o seu recolhimento aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
14/05/2003	64,00	05/10/2006	5.600,00	24/12/2008	830,00	29/09/2010	1.020,00
16/06/2003	240,00	06/10/2006	3.850,00	26/12/2008	2.490,00	30/09/2010	3.060,00
11/07/2003	240,00	09/10/2006	700,00	29/12/2008	830,00	01/10/2010	5.472,00
13/08/2003	240,00	10/10/2006	1.400,00	30/12/2008	2.075,00	04/10/2010	6.477,69
11/09/2003	240,00	13/10/2006	350,00	02/01/2009	4.909,18	05/10/2010	3.570,00
13/10/2003	240,00	01/11/2006	3.423,68	05/01/2009	4.045,39	06/10/2010	2.040,00
13/11/2003	240,00	03/11/2006	2.100,00	06/01/2009	4.150,00	07/10/2010	1.530,00
25/11/2003	128,00	06/11/2006	5.600,00	07/01/2009	1.245,00	08/10/2010	1.020,00
11/12/2003	700,00	07/11/2006	4.550,00	08/01/2009	2.075,00	25/10/2010	510,00
14/01/2004	240,00	08/11/2006	5.250,00	09/01/2009	415,00	26/10/2010	2.550,00
03/02/2004	120,00	09/11/2006	700,00	12/01/2009	415,00	27/10/2010	4.080,00
10/02/2004	88,00	01/12/2006	7.273,68	26/01/2009	415,00	28/10/2010	510,00
13/02/2004	240,00	04/12/2006	3.675,00	27/01/2009	1.245,00	29/10/2010	4.590,00
02/03/2004	240,00	05/12/2006	6.285,42	28/01/2009	3.735,00	01/11/2010	4.962,00
04/03/2004	240,00	06/12/2006	5.950,00	29/01/2009	1.660,00	03/11/2010	3.060,00
15/03/2004	240,00	07/12/2006	7.875,00	30/01/2009	2.075,00	04/11/2010	5.052,30
23/03/2004	272,00	08/12/2006	1.575,00	02/02/2009	3.664,18	05/11/2010	2.550,00
24/03/2004	440,00	02/01/2007	4.123,68	03/02/2009	3.320,00	08/11/2010	2.550,00

02/04/2004	480,00	03/01/2007	2.100,00	04/02/2009	3.320,00	09/11/2010	1.020,00
05/04/2004	240,00	04/01/2007	5.600,00	05/02/2009	1.555,39	24/11/2010	765,00
06/04/2004	656,00	05/01/2007	3.850,00	06/02/2009	2.075,00	25/11/2010	2.295,00
07/04/2004	336,00	08/01/2007	4.550,00	09/02/2009	830,00	26/11/2010	5.355,00
03/05/2004	240,00	09/01/2007	1.050,00	10/02/2009	415,00	29/11/2010	4.590,00
04/05/2004	480,00	11/01/2007	350,00	11/02/2009	415,00	30/11/2010	5.355,00
05/05/2004	584,00	01/02/2007	3.423,68	12/02/2009	415,00	01/12/2010	6.747,00
06/05/2004	480,00	02/02/2007	3.500,00	19/02/2009	1.395,00	02/12/2010	4.590,00
07/05/2004	480,00	05/02/2007	4.900,00	20/02/2009	4.135,00	03/12/2010	7.140,00
10/05/2004	136,00	06/02/2007	3.150,00	25/02/2009	465,00	06/12/2010	6.120,00
01/06/2004	485,33	07/02/2007	4.550,00	26/02/2009	1.860,00	07/12/2010	2.247,30
02/06/2004	260,00	08/02/2007	1.400,00	27/02/2009	3.255,00	08/12/2010	765,00
03/06/2004	520,00	09/02/2007	350,00	02/03/2009	5.044,18	09/12/2010	765,00
04/06/2004	260,00	12/02/2007	350,00	03/03/2009	1.860,00	10/12/2010	765,00
07/06/2004	1.516,66	01/03/2007	4.123,68	04/03/2009	4.545,39	23/12/2010	510,00
08/06/2004	260,00	02/03/2007	3.150,00	05/03/2009	930,00	27/12/2010	2.550,00
15/06/2004	43,33	05/03/2007	4.900,00	06/03/2009	3.255,00	28/12/2010	4.080,00
01/07/2004	719,33	06/03/2007	3.500,00	09/03/2009	2.325,00	30/12/2010	3.570,00
02/07/2004	502,66	07/03/2007	4.550,00	26/03/2009	2.790,00	31/12/2010	1.020,00
05/07/2004	762,66	08/03/2007	350,00	27/03/2009	4.650,00	03/01/2011	5.029,18
06/07/2004	1.178,66	09/03/2007	350,00	30/03/2009	1.395,00	04/01/2011	4.032,30
07/07/2004	780,00	12/03/2007	350,00	31/03/2009	2.325,00	05/01/2011	4.080,00
08/07/2004	260,00	14/03/2007	350,00	01/04/2009	3.184,18	06/01/2011	2.550,00
09/07/2004	407,33	02/04/2007	4.473,68	02/04/2009	4.650,00	07/01/2011	3.060,00
13/07/2004	364,00	03/04/2007	2.800,00	03/04/2009	3.720,00	10/01/2011	510,00
14/07/2004	52,00	04/04/2007	4.900,00	06/04/2009	2.220,39	11/01/2011	510,00
02/08/2004	1.300,00	05/04/2007	3.500,00	07/04/2009	2.325,00	25/01/2011	540,00
03/08/2004	780,00	09/04/2007	4.550,00	08/04/2009	465,00	26/01/2011	2.700,00
04/08/2004	780,00	10/04/2007	1.050,00	09/04/2009	465,00	27/01/2011	2.700,00
05/08/2004	520,00	16/04/2007	350,00	13/04/2009	465,00	28/01/2011	3.780,00
06/08/2004	780,00	02/05/2007	4.103,68	27/04/2009	1.860,00	31/01/2011	4.860,00
09/08/2004	260,00	03/05/2007	3.040,00	28/04/2009	4.650,00	01/02/2011	3.088,53
10/08/2004	520,00	04/05/2007	5.700,00	29/04/2009	1.860,00	02/02/2011	4.320,00
16/08/2004	520,00	07/05/2007	6.080,00	30/04/2009	2.790,00	03/02/2011	3.240,00
01/09/2004	1.300,00	08/05/2007	3.420,00	04/05/2009	5.869,57	04/02/2011	3.240,00
02/09/2004	260,00	09/05/2007	380,00	05/05/2009	3.255,00	07/02/2011	3.732,30
03/09/2004	1.300,00	10/05/2007	380,00	06/05/2009	2.790,00	08/02/2011	1.080,00
06/09/2004	1.040,00	11/05/2007	380,00	07/05/2009	2.790,00	22/02/2011	540,00
08/09/2004	1.560,00	01/06/2007	4.483,68	08/05/2009	2.325,00	23/02/2011	1.620,00
09/09/2004	104,00	04/06/2007	3.420,00	11/05/2009	465,00	24/02/2011	3.780,00
01/10/2004	1.040,00	05/06/2007	5.320,00	26/05/2009	1.395,00	25/02/2011	1.620,00
04/10/2004	1.300,00	06/06/2007	3.800,00	27/05/2009	4.650,00	28/02/2011	4.860,00
05/10/2004	780,00	08/06/2007	4.940,00	28/05/2009	1.860,00	01/03/2011	5.248,53
06/10/2004	2.098,70	11/06/2007	1.140,00	29/05/2009	3.255,00	02/03/2011	4.860,00
07/10/2004	1.040,00	13/06/2007	380,00	01/06/2009	2.719,18	03/03/2011	4.812,30
08/10/2004	260,00	02/07/2007	4.103,68	02/06/2009	5.580,00	04/03/2011	2.700,00
11/10/2004	260,00	03/07/2007	3.420,00	03/06/2009	3.255,00	09/03/2011	1.080,00
01/11/2004	1.040,00	04/07/2007	4.180,00	04/06/2009	1.290,39	10/03/2011	1.620,00
03/11/2004	1.300,00	05/07/2007	3.040,00	05/06/2009	2.325,00	11/03/2011	540,00
04/11/2004	1.040,00	06/07/2007	5.320,00	08/06/2009	1.860,00	25/03/2011	545,00
05/11/2004	1.300,00	09/07/2007	2.660,00	10/06/2009	465,00	28/03/2011	4.360,00
08/11/2004	1.820,00	11/07/2007	380,00	24/06/2009	465,00	29/03/2011	3.815,00
01/12/2004	1.754,98	13/07/2007	380,00	25/06/2009	1.395,00	30/03/2011	1.090,00
02/12/2004	2.058,32	01/08/2007	3.343,68	26/06/2009	3.720,00	31/03/2011	4.360,00

03/12/2004	2.474,31	02/08/2007	3.420,00	29/06/2009	1.395,00	01/04/2011	4.753,53
06/12/2004	1.776,65	03/08/2007	3.800,00	30/06/2009	3.255,00	04/04/2011	4.312,30
07/12/2004	2.981,30	06/08/2007	5.320,00	01/07/2009	4.579,18	05/04/2011	4.360,00
08/12/2004	390,00	07/08/2007	5.320,00	02/07/2009	4.650,00	06/04/2011	3.270,00
03/01/2005	1.300,00	08/08/2007	1.140,00	03/07/2009	2.790,00	07/04/2011	2.180,00
04/01/2005	1.040,00	09/08/2007	1.140,00	06/07/2009	2.220,39	08/04/2011	545,00
05/01/2005	1.300,00	03/09/2007	6.193,68	07/07/2009	2.325,00	25/04/2011	545,00
06/01/2005	1.300,00	04/09/2007	6.270,00	08/07/2009	465,00	26/04/2011	3.270,00
07/01/2005	1.560,00	05/09/2007	6.840,00	09/07/2009	465,00	27/04/2011	3.270,00
10/01/2005	260,00	06/09/2007	6.840,00	13/07/2009	465,00	28/04/2011	2.180,00
11/01/2005	260,00	10/09/2007	7.410,00	16/07/2009	465,00	29/04/2011	3.815,00
14/01/2005	337,98	11/09/2007	1.140,00	27/07/2009	930,00	02/05/2011	5.298,53
01/02/2005	1.560,00	12/09/2007	760,00	28/07/2009	1.860,00	03/05/2011	4.905,00
02/02/2005	780,00	01/10/2007	4.103,68	29/07/2009	3.720,00	04/05/2011	3.767,30
03/02/2005	1.560,00	02/10/2007	2.660,00	30/07/2009	465,00	05/05/2011	2.180,00
04/02/2005	1.560,00	03/10/2007	4.180,00	31/07/2009	2.790,00	06/05/2011	2.180,00
09/02/2005	1.300,00	04/10/2007	3.800,00	03/08/2009	5.044,18	09/05/2011	1.635,00
10/02/2005	520,00	05/10/2007	6.460,00	04/08/2009	4.545,39	10/05/2011	545,00
11/02/2005	260,00	08/10/2007	760,00	05/08/2009	2.790,00	25/05/2011	545,00
01/03/2005	1.560,00	09/10/2007	760,00	06/08/2009	2.325,00	26/05/2011	2.725,00
02/03/2005	1.092,00	10/10/2007	380,00	07/08/2009	2.790,00	27/05/2011	4.360,00
03/03/2005	1.820,00	16/10/2007	380,00	10/08/2009	1.395,00	30/05/2011	2.180,00
04/03/2005	1.560,00	01/11/2007	3.723,68	25/08/2009	697,50	31/05/2011	3.270,00
07/03/2005	1.300,00	05/11/2007	3.800,00	26/08/2009	2.790,00	01/06/2011	3.663,53
08/03/2005	918,66	06/11/2007	5.975,39	27/08/2009	6.975,00	02/06/2011	4.905,00
15/03/2005	1.126,65	07/11/2007	4.560,00	28/08/2009	2.790,00	03/06/2011	5.402,30
01/04/2005	1.820,00	08/11/2007	4.940,00	31/08/2009	3.487,50	06/06/2011	3.815,00
04/04/2005	2.600,00	12/11/2007	380,00	01/09/2009	4.811,68	07/06/2011	1.635,00
05/04/2005	1.560,00	03/12/2007	6.193,68	02/09/2009	6.975,00	08/06/2011	545,00
06/04/2005	1.819,99	04/12/2007	5.130,00	03/09/2009	7.207,50	09/06/2011	545,00
07/04/2005	2.374,65	05/12/2007	8.170,00	04/09/2009	3.382,89	24/06/2011	545,00
08/04/2005	606,66	06/12/2007	5.595,39	08/09/2009	3.487,50	27/06/2011	2.725,00
12/04/2005	69,33	07/12/2007	9.120,00	09/09/2009	697,50	28/06/2011	5.995,00
19/04/2005	312,00	10/12/2007	1.140,00	24/09/2009	465,00	29/06/2011	1.090,00
02/05/2005	1.906,66	21/12/2007	380,00	25/09/2009	1.395,00	30/06/2011	3.270,00
03/05/2005	2.062,66	26/12/2007	1.140,00	28/09/2009	4.185,00	01/07/2011	5.298,53
04/05/2005	2.574,00	27/12/2007	380,00	29/09/2009	1.860,00	04/07/2011	4.360,00
05/05/2005	2.080,00	28/12/2007	1.520,00	30/09/2009	2.325,00	05/07/2011	4.857,30
06/05/2005	2.080,00	02/01/2008	3.723,68	01/10/2009	3.184,18	06/07/2011	2.180,00
09/05/2005	1.048,66	03/01/2008	3.040,00	02/10/2009	6.510,00	07/07/2011	1.635,00
10/05/2005	1.292,65	04/01/2008	4.180,00	05/10/2009	3.150,39	08/07/2011	545,00
17/05/2005	156,00	07/01/2008	5.215,39	06/10/2009	1.860,00	15/07/2011	545,00
31/05/2005	260,00	08/01/2008	3.040,00	07/10/2009	2.325,00	19/07/2011	545,00
01/06/2005	2.100,00	09/01/2008	380,00	08/10/2009	465,00	25/07/2011	545,00
02/06/2005	2.100,00	10/01/2008	380,00	09/10/2009	930,00	26/07/2011	2.725,00
03/06/2005	2.980,00	28/01/2008	1.520,00	26/10/2009	930,00	27/07/2011	3.815,00
06/06/2005	3.600,00	29/01/2008	1.520,00	27/10/2009	1.860,00	28/07/2011	2.180,00
07/06/2005	3.900,00	30/01/2008	1.520,00	28/10/2009	3.255,00	29/07/2011	3.815,00
08/06/2005	190,00	31/01/2008	1.140,00	29/10/2009	1.860,00	01/08/2011	4.208,53
01/07/2005	2.700,00	01/02/2008	4.863,68	30/10/2009	3.255,00	02/08/2011	3.815,00
04/07/2005	2.700,00	06/02/2008	1.415,39	03/11/2009	5.044,18	03/08/2011	3.815,00
05/07/2005	2.100,00	07/02/2008	1.900,00	04/11/2009	5.010,39	04/08/2011	2.677,30
06/07/2005	3.000,00	08/02/2008	4.180,00	05/11/2009	3.255,00	05/08/2011	2.180,00
07/07/2005	3.300,00	11/02/2008	1.900,00	06/11/2009	2.325,00	08/08/2011	2.725,00

08/07/2005	600,00	12/02/2008	3.040,00	09/11/2009	1.860,00	10/08/2011	545,00
20/07/2005	300,00	22/02/2008	380,00	24/11/2009	697,50	19/08/2011	545,00
25/07/2005	300,00	26/02/2008	1.900,00	25/11/2009	2.790,00	25/08/2011	817,50
01/08/2005	2.323,50	27/02/2008	760,00	26/11/2009	5.580,00	26/08/2011	4.905,00
02/08/2005	1.800,00	28/02/2008	760,00	27/11/2009	2.092,50	29/08/2011	7.357,50
03/08/2005	2.400,00	29/02/2008	1.520,00	30/11/2009	4.882,50	30/08/2011	1.635,00
04/08/2005	1.800,00	03/03/2008	4.483,68	01/12/2009	4.744,50	31/08/2011	5.722,50
05/08/2005	4.200,00	04/03/2008	3.040,00	02/12/2009	4.882,50	01/09/2011	6.388,53
08/08/2005	2.400,00	05/03/2008	3.315,39	03/12/2009	6.870,39	02/09/2011	5.722,50
23/08/2005	821,27	06/03/2008	1.900,00	04/12/2009	2.790,00	05/09/2011	9.217,30
25/08/2005	781,04	07/03/2008	4.180,00	07/12/2009	5.580,00	06/09/2011	2.452,50
01/09/2005	3.223,50	11/03/2008	760,00	10/12/2009	1.395,00	08/09/2011	4.905,00
02/09/2005	1.880,00	13/03/2008	760,00	18/12/2009	930,00	09/09/2011	1.635,00
05/09/2005	3.600,00	26/03/2008	1.660,00	22/12/2009	465,00	26/09/2011	1.090,00
06/09/2005	2.400,00	27/03/2008	830,00	23/12/2009	1.860,00	27/09/2011	3.270,00
08/09/2005	4.500,00	28/03/2008	2.075,00	28/12/2009	3.720,00	28/09/2011	2.180,00
09/09/2005	300,00	31/03/2008	2.075,00	29/12/2009	930,00	29/09/2011	2.725,00
13/09/2005	60,00	01/04/2008	4.150,00	30/12/2009	3.255,00	30/09/2011	4.905,00
14/09/2005	300,00	02/04/2008	2.905,00	04/01/2010	6.267,39	03/10/2011	4.208,53
03/10/2005	2.923,50	03/04/2008	2.490,00	05/01/2010	2.790,00	04/10/2011	3.815,00
04/10/2005	2.100,00	04/04/2008	2.385,39	06/01/2010	3.720,00	05/10/2011	4.312,30
05/10/2005	3.300,00	07/04/2008	4.980,00	07/01/2010	1.860,00	06/10/2011	2.725,00
06/10/2005	2.100,00	08/04/2008	1.245,00	08/01/2010	2.325,00	07/10/2011	2.725,00
07/10/2005	4.800,00	09/04/2008	415,00	11/01/2010	930,00	13/10/2011	1.090,00
11/10/2005	600,00	10/04/2008	415,00	15/01/2010	465,00	14/10/2011	545,00
13/10/2005	300,00	25/04/2008	2.075,00	25/01/2010	510,00	25/10/2011	545,00
01/11/2005	4.603,50	28/04/2008	2.075,00	26/01/2010	2.550,00	26/10/2011	2.180,00
03/11/2005	1.500,00	29/04/2008	830,00	27/01/2010	2.040,00	27/10/2011	4.905,00
04/11/2005	16.911,83	30/04/2008	1.245,00	28/01/2010	1.530,00	28/10/2011	2.180,00
07/11/2005	3.000,00	02/05/2008	3.664,18	29/01/2010	2.040,00	31/10/2011	5.450,00
08/11/2005	4.200,00	05/05/2008	3.215,39	01/02/2010	3.942,00	01/11/2011	3.118,53
09/11/2005	900,00	06/05/2008	4.150,00	02/02/2010	5.610,00	03/11/2011	3.815,00
10/11/2005	600,00	07/05/2008	2.490,00	03/02/2010	4.590,00	04/11/2011	5.350,06
18/11/2005	300,00	08/05/2008	3.320,00	04/02/2010	2.445,39	07/11/2011	2.180,00
24/11/2005	300,00	09/05/2008	830,00	05/02/2010	3.570,00	08/11/2011	1.635,00
01/12/2005	6.848,68	12/05/2008	1.660,00	08/02/2010	2.040,00	09/11/2011	1.090,00
02/12/2005	2.925,00	26/05/2008	415,00	12/02/2010	510,00	10/11/2011	545,00
05/12/2005	8.345,00	27/05/2008	2.075,00	22/02/2010	510,00	24/11/2011	817,50
06/12/2005	4.550,00	28/05/2008	1.660,00	23/02/2010	1.530,00	25/11/2011	4.905,00
07/12/2005	3.725,00	29/05/2008	830,00	24/02/2010	3.060,00	28/11/2011	4.905,00
08/12/2005	4.375,00	30/05/2008	830,00	25/02/2010	1.020,00	29/11/2011	3.270,00
09/12/2005	600,00	02/06/2008	3.664,18	26/02/2010	1.530,00	30/11/2011	5.722,50
16/12/2005	575,00	03/06/2008	3.320,00	01/03/2010	3.942,00	01/12/2011	4.753,53
20/12/2005	600,00	04/06/2008	3.215,39	02/03/2010	4.590,00	02/12/2011	4.087,50
02/01/2006	4.123,68	05/06/2008	1.660,00	03/03/2010	6.630,00	05/12/2011	9.982,56
03/01/2006	900,00	06/06/2008	4.565,00	04/03/2010	2.040,00	06/12/2011	4.905,00
04/01/2006	2.400,00	09/06/2008	2.075,00	05/03/2010	3.975,39	07/12/2011	1.635,00
05/01/2006	3.300,00	10/06/2008	1.245,00	08/03/2010	2.550,00	09/12/2011	817,50
06/01/2006	3.300,00	25/06/2008	1.245,00	25/03/2010	510,00	23/12/2011	545,00
09/01/2006	1.500,00	26/06/2008	2.490,00	26/03/2010	3.060,00	26/12/2011	2.180,00
10/01/2006	1.200,00	27/06/2008	1.245,00	29/03/2010	3.570,00	27/12/2011	2.180,00
17/01/2006	300,00	30/06/2008	1.245,00	30/03/2010	1.530,00	28/12/2011	2.725,00
01/02/2006	2.323,68	01/07/2008	4.494,18	31/03/2010	4.080,00	29/12/2011	3.270,00
02/02/2006	2.100,00	02/07/2008	2.490,00	01/04/2010	3.432,00	02/01/2012	1.483,53

03/02/2006	3.000,00	03/07/2008	4.150,00	05/04/2010	5.610,00	03/01/2012	4.260,06
06/02/2006	4.500,00	04/07/2008	1.555,39	06/04/2010	4.947,69	04/01/2012	3.815,00
07/02/2006	3.000,00	07/07/2008	2.905,00	07/04/2010	1.020,00	05/01/2012	1.635,00
08/02/2006	900,00	08/07/2008	1.245,00	08/04/2010	2.040,00	06/01/2012	545,00
09/02/2006	300,00	09/07/2008	1.245,00	09/04/2010	1.020,00	09/01/2012	1.635,00
10/02/2006	300,00	10/07/2008	830,00	13/04/2010	510,00	10/01/2012	545,00
13/02/2006	600,00	14/07/2008	415,00	26/04/2010	1.020,00	11/01/2012	545,00
01/03/2006	2.323,68	28/07/2008	1.660,00	27/04/2010	2.550,00	25/01/2012	622,00
02/03/2006	3.000,00	29/07/2008	2.905,00	28/04/2010	3.570,00	26/01/2012	3.732,00
03/03/2006	4.056,72	30/07/2008	2.075,00	29/04/2010	1.020,00	27/01/2012	2.488,00
06/03/2006	4.500,00	31/07/2008	2.075,00	30/04/2010	3.570,00	30/01/2012	3.732,00
07/03/2006	3.730,00	01/08/2008	4.079,18	03/05/2010	3.942,00	31/01/2012	2.488,00
08/03/2006	600,00	04/08/2008	4.565,00	04/05/2010	5.610,00	01/02/2012	1.092,53
09/03/2006	300,00	05/08/2008	3.630,39	05/05/2010	4.947,69	02/02/2012	4.354,00
13/03/2006	300,00	06/08/2008	415,00	06/05/2010	1.530,00	03/02/2012	4.876,06
03/04/2006	3.823,68	07/08/2008	3.320,00	07/05/2010	2.550,00	06/02/2012	3.110,00
04/04/2006	2.700,00	08/08/2008	415,00	10/05/2010	510,00	07/02/2012	622,00
05/04/2006	18.705,83	14/08/2008	415,00	12/05/2010	510,00	08/02/2012	1.244,00
06/04/2006	3.600,00	26/08/2008	2.490,00	25/05/2010	510,00	10/02/2012	1.167,00
07/04/2006	3.900,00	27/08/2008	3.112,50	26/05/2010	3.060,00	16/02/2012	622,00
17/04/2006	300,00	28/08/2008	3.735,00	27/05/2010	2.550,00	23/02/2012	622,00
26/04/2006	300,00	29/08/2008	4.357,50	28/05/2010	2.040,00	24/02/2012	3.110,00
02/05/2006	4.473,68	01/09/2008	4.286,68	31/05/2010	3.060,00	27/02/2012	2.488,00
03/05/2006	2.450,00	02/09/2008	5.602,50	01/06/2010	3.432,00	28/02/2012	2.488,00
04/05/2006	4.550,00	03/09/2008	6.432,50	02/06/2010	6.120,00	29/02/2012	3.110,00
05/05/2006	4.200,00	04/09/2008	2.385,39	04/06/2010	4.437,69	01/03/2012	2.336,53
08/05/2006	4.900,00	05/09/2008	2.490,00	07/06/2010	4.080,00	02/03/2012	4.876,06
09/05/2006	700,00	08/09/2008	1.867,50	08/06/2010	1.530,00	05/03/2012	5.598,00
11/05/2006	350,00	09/09/2008	1.245,00	09/06/2010	510,00	06/03/2012	2.488,00
01/06/2006	3.773,68	10/09/2008	622,50	24/06/2010	510,00	07/03/2012	1.244,00
02/06/2006	3.150,00	25/09/2008	2.075,00	25/06/2010	1.020,00	12/03/2012	622,00
05/06/2006	4.200,00	26/09/2008	2.490,00	28/06/2010	5.245,35	26/03/2012	1.244,00
06/06/2006	4.200,00	29/09/2008	830,00	29/06/2010	510,00	27/03/2012	2.488,00
07/06/2006	3.850,00	30/09/2008	3.320,00	30/06/2010	3.570,00	28/03/2012	1.244,00
08/06/2006	700,00	01/10/2008	2.834,18	01/07/2010	4.962,00	29/03/2012	1.866,00
09/06/2006	700,00	02/10/2008	4.150,00	02/07/2010	3.077,62	30/03/2012	1.866,00
12/06/2006	700,00	03/10/2008	3.735,00	05/07/2010	6.987,69	02/04/2012	2.488,00
20/06/2006	350,00	06/10/2008	3.630,39	06/07/2010	3.060,00	03/04/2012	3.732,00
03/07/2006	3.773,68	07/10/2008	1.660,00	07/07/2010	1.020,00	04/04/2012	6.742,06
04/07/2006	3.850,00	08/10/2008	415,00	08/07/2010	1.020,00	05/04/2012	1.244,00
05/07/2006	3.850,00	09/10/2008	415,00	09/07/2010	510,00	09/04/2012	1.244,00
06/07/2006	4.200,00	28/10/2008	2.075,00	26/07/2010	1.020,00	11/04/2012	622,00
07/07/2006	3.850,00	29/10/2008	3.320,00	27/07/2010	2.040,00	24/04/2012	622,00
10/07/2006	700,00	30/10/2008	830,00	28/07/2010	3.570,00	25/04/2012	622,00
11/07/2006	700,00	31/10/2008	2.075,00	29/07/2010	1.020,00	26/04/2012	1.244,00
18/07/2006	350,00	03/11/2008	5.324,18	30/07/2010	3.060,00	27/04/2012	622,00
25/07/2006	350,00	04/11/2008	2.075,00	02/08/2010	6.492,00	30/04/2012	622,00
01/08/2006	3.773,68	05/11/2008	4.460,39	03/08/2010	4.590,00	02/05/2012	622,00
02/08/2006	1.750,00	06/11/2008	1.660,00	04/08/2010	4.437,69	04/05/2012	3.110,00
03/08/2006	4.550,00	07/11/2008	1.660,00	05/08/2010	2.550,00	09/05/2012	622,00
04/08/2006	3.500,00	10/11/2008	830,00	06/08/2010	1.530,00	28/05/2012	622,00
07/08/2006	5.950,00	11/11/2008	1.245,00	10/08/2010	510,00	29/05/2012	622,00
08/08/2006	1.050,00	25/11/2008	1.867,50	11/08/2010	510,00	31/05/2012	622,00
09/08/2006	350,00	26/11/2008	3.112,50	25/08/2010	765,00	04/06/2012	622,00

10/08/2006	350,00	27/11/2008	3.112,50	26/08/2010	4.590,00	05/06/2012	1.244,00
16/08/2006	350,00	28/11/2008	4.357,50	27/08/2010	5.355,00	26/06/2012	622,00
01/09/2006	5.698,68	01/12/2008	3.041,68	30/08/2010	4.590,00	27/06/2012	622,00
04/09/2006	3.675,00	02/12/2008	6.225,00	31/08/2010	3.825,00	29/06/2012	622,00
05/09/2006	6.810,41	03/12/2008	6.432,50	01/09/2010	4.452,00	04/07/2012	1.244,00
06/09/2006	6.825,00	04/12/2008	1.762,89	02/09/2010	7.650,00	26/07/2012	622,00
08/09/2006	6.300,00	05/12/2008	3.112,50	03/09/2010	5.967,69	27/07/2012	622,00
11/09/2006	1.225,00	08/12/2008	2.490,00	06/09/2010	3.825,00	31/07/2012	622,00
12/09/2006	1.575,00	09/12/2008	1.245,00	08/09/2010	4.845,00	03/08/2012	1.244,00
13/09/2006	525,00	11/12/2008	622,50	09/09/2010	1.530,00	06/09/2012	933,00
02/10/2006	4.123,68	12/12/2008	622,50	24/09/2010	510,00		
03/10/2006	1.400,00	15/12/2008	622,50	27/09/2010	2.550,00		
04/10/2006	4.200,00	23/12/2008	2.075,00	28/09/2010	4.080,00		

9.2. aplicar-lhe a multa no valor de R\$ 635.000,00 (seiscentos e trinta e cinco mil reais), com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), 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;

9.3. considerar grave a infração cometida por Benedito José de Azevedo Neto e inabilitá-lo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal por 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

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, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em 36 (trinta e seis) prestações mensais e consecutivas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-se 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 anterior, para comprovação das demais, 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;

9.6. informar o teor desta deliberação à Procuradoria da República em Goiás, ao responsável e ao Instituto Nacional do Seguro Social.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0666-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

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

Natureza: Embargos de Declaração (Representação).

Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S/A.

Responsável/Embargante: Galvão Engenharia S/A (01.340.937/0001-79).

Representação legal: Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), representando a embargante.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PROCESSO DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. FRAUDE EM LICITAÇÕES DA PETROBRAS (COMPERJ). EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. ALEGAÇÕES DE OBSCURIDADE E OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DA ILICITUDE DAS PROVAS. MANUTENÇÃO DA CONDENAÇÃO EM FACE DAS PROVAS REMANESCENTES, AUTÔNOMAS E SUFICIENTES. ANÁLISE DE LAUDOS TÉCNICOS E DETRAÇÃO DA SANÇÃO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE VÍCIOS. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte inicial do meu relatório, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em pareceres uniformes (peças 160-162):

“INTRODUÇÃO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Galvão Engenharia S/A ao Acórdão 1574/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, que negou provimento ao pedido de reexame interposto contra o Acórdão 3163/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, cujo teor transcreve-se abaixo:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que se aprecia pedido de reexame interposto pela Galvão Engenharia S.A. contra o Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 48, caput e parágrafo único, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar a recorrente, a 13ª Vara Federal de Curitiba, o Ministério Público Federal no Paraná, a Advocacia-Geral da União no Paraná e a Petróleo Brasileiro S.A. quanto ao teor desta decisão.

HISTÓRICO

Tratam os autos de processo apartado da Representação (peça 66), formulada com fundamento nos arts. 46 e 86, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c art. 237, inciso VI, do RITCU, em face da ocorrência de fraude em licitações conduzidas pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) relacionadas às obras de construção e montagem das Unidades de Destilação Atmosférica e a Vácuo (UDAV), Unidade de Hidrocrackeamento Catalítico (UHCC), Unidade de Coqueamento Retardado (UCR) e Unidade de Hidrotratamento de Destilados Médios (UHDT), todas do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), em atendimento ao subitem 9.2.11 do Acórdão 632/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

Com base no subitem 9.2.11 do Acórdão 632/2017-Plenário, proferido no processo TC 009.834/2010-9 (peça 3), foi determinada a autuação de processo apartado específico para a apuração de ocorrência de fraude nas licitações dos certames supracitados conduzidos pela Petrobras. Desta forma, mediante instrução específica no âmbito do TC 010.816/2017-8, determinou-se realização de oitivas e audiências dos responsáveis identificados nas fraudes.

Após a referida análise, constatou-se indícios de fraudes e conluio na condução das licitações em comento, oportunidade em que foi determinada a oitiva da Galvão Engenharia S.A, na pessoa de seu representante legal, bem como dos demais responsáveis identificados para que, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, se pronunciasse quanto à seguinte ocorrência: conluio entre as empresas e fraude às licitações do Comperj que precederam a contratação da execução das obras de construção e montagem das Unidades de Destilação Atmosférica e a Vácuo (UDAV), Hidrocrackeamento Catalítico (UHCC), Unidade de Coqueamento Retardado (UCR) e Hidrotratamento de Destilados Médios (UHDT), no bojo de esquema criminoso conduzido, pelo menos, de 2003 a 2014.

Na sequência, a Galvão Engenharia S/A apresentou **razões de justificativa** (peças 267 e 276 do TC 010.816/2017-8), alegando, em apertada síntese, o seguinte: **a) preliminarmente:** i) incompetência do TCU para tratar de infração à ordem econômica, em face da prejudicialidade em relação a processo administrativo no âmbito do CADE; ii) existência de PAR no âmbito da CGU e subsidiariedade do controle externo; iii) necessária aplicação do Decreto 2745/1998 e impossibilidade de declaração de inidoneidade pelo TCU; iv) exaurimento de eventual declaração de inidoneidade; v) impossibilidade de utilização de provas ilícitas; e vi) prescrição; **b) no mérito:** i) regularidade da conduta da Galvão Engenharia nas licitações do Comperj.

Ao examinar as razões de justificativa, o Tribunal por meio do Acórdão 3163/2020-TCU-Plenário (peça 82), de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, resolveu acolher a proposta da unidade técnica (peça 69) e rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Galvão Engenharia S/A, declarando, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade da referida empresa para participar de licitação na administração pública federal pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Insatisfeita com o teor do referido acórdão, a Galvão Engenharia S/A apresentou **pedido de reexame** (peça 96), alegando, resumidamente, o seguinte: **a) preliminares**: i) incompetência do TCU para tratar de infração à ordem econômica, em face da prejudicialidade em relação a processo administrativo no âmbito do CADE; ii) existência de PAR no âmbito da CGU e subsidiariedade do controle externo; iii) impossibilidade de utilização de provas ilícitas; iv) prescrição; v) insuficiência probatória do Tribunal para declarar a inidoneidade da Galvão Engenharia; vi) exaurimento da sanção de inidoneidade; e **b) no mérito**: regularidade da conduta da recorrente nas licitações do Comperj.

Novamente, acolhendo o encaminhamento proposto pela AudRecursos (peça 116) e adotando a referida análise (peças 116 e 131) como razões de decidir (peça 130, p. 1), o Tribunal, por meio do Acórdão 1574/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, decidiu conhecer do pedido de reexame e no mérito negar-lhe provimento (peça 129).

Irresignada com a decisão prolatada no bojo do Acórdão 1574/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, a Galvão Engenharia S/A opôs os presentes embargos de declaração (peça 144), alegando uma série de omissões na decisão recorrida, as quais serão objeto de análise na presente oportunidade.

EXAME TÉCNICO

Delimitação da análise de mérito

Constituem objeto dos presentes embargos de declaração as seguintes alegações: i) ocorrência da prescrição como matéria de ordem pública; ii) omissão relacionada à utilização de provas ilícitas; iii) omissão na análise de laudos técnicos apresentados pela defesa; iv) omissão relacionada à insuficiência probatória para condenação; e v) omissão relacionada ao exaurimento (retração) da sanção de declaração de inidoneidade.

Da alegada ocorrência de prescrição

Alegações do recorrente

O embargante inicia reconhecendo que ‘boa parte do voto condutor do acórdão embargado foi dedicada à análise da prescrição’ (peça 144, p. 18). Todavia, alega que a análise realizada no voto que embasou a decisão ora combatida ‘desbordou de vários preceitos jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, além de não ter aderido ao disposto na Lei 9.873/1999’.

Em resumo, afirma que por se tratar de matéria de ordem pública, não haveria ‘impedimento processual em discutir o tema nesta via’ (peça 144, p. 18) e requer que seja reconhecida a prescrição no caso concreto.

Da possibilidade de reanálise da prescrição em embargos de declaração

Conforme referido acima, o embargante reconhece que a matéria já foi analisada em boa parte do voto condutor do acórdão embargado. De toda forma, argumenta que, por se tratar de matéria de ordem pública, não haveria impedimento processual em rediscutir o tema nos aclaratórios.

No ponto, vale destacar que o Superior Tribunal de Justiça entende que as questões de ordem pública são insusceptíveis de preclusão nas instâncias ordinárias, razão pela qual nelas podem ser conhecidas a qualquer tempo e grau de jurisdição, de ofício ou mediante provocação da parte, ainda que arguidas em recurso de embargos de declaração, conforme precedente da lavra do Ministro Moura Ribeiro, colacionado abaixo:

STJ PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NCPC. AÇÃO DE USUCAPIÃO. NULIDADE DA CITAÇÃO POR EDITAL. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA ARGUIDA EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Aplica-se o NCPC a este julgamento ante os termos do Enunciado Administrativo nº 3 aprovado pelo Plenário do STJ na sessão de 9/3/2016: Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016)

serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC.

2. As questões de ordem pública são insusceptíveis de preclusão nas instâncias ordinárias, razão pela qual nelas podem ser conhecidas a qualquer tempo e grau de jurisdição, de ofício ou mediante provocação da parte, ainda que arguidas em recurso de embargos de declaração.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.826.724/MG, relator Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 25/5/2020, DJe de 28/5/2020.) (grifos adicionados)

No âmbito do Tribunal de Contas da União, alguns precedentes apontam no sentido da possibilidade da análise prescricional em embargos de declaração, tais como: Acórdão 3905/2024, 1ª Câmara, de relatoria do Ministro-substituto Weder de Oliveira; Acórdão, 3718/2024, 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus;

Acórdão 2724/2024, 2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; e Acórdão 953/2024, Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus.

TCU TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSTRUÇÃO DO LOTE 3 DA FERROVIA NORTE-SUL. CONTRATO 16/2006. SUPERFATURAMENTO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, CONTENDO ALEGAÇÕES DE OMISSÃO, OBSCURIDADE E CONTRADIÇÃO.** CONHECIMENTO. **INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO.** AUSÊNCIA DOS MENCIONADOS VÍCIOS. BDI REFERENCIAL, JUROS DE MORA E BENEFÍCIOS PREMIAIS ANALISADOS NA DECISÃO EMBARGADA. **REJEIÇÃO.**

(Acórdão 953/2024, Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus)

Desta feita, tendo em vista as alegações trazidas pelo ora recorrente, observa-se a possibilidade de reanálise da prescrição nos presentes embargos de declaração.

Do termo inicial da prescrição da pretensão punitiva no caso concreto

Inicialmente, cumpre destacar que a Resolução TCU 344/2022 estabelece, em seu art. 4º, que o prazo de prescrição será contado: i) da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas; ii) da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial; iii) do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas; iv) da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade; e v) do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

Como bem pontuado no voto condutor do acórdão ora recorrido (peça 130, 2), a alegação da recorrente de que a contagem do prazo prescricional deve ter início na data de assinatura dos contratos deve ser afastada, visto que essa interpretação não se coaduna com os dispositivos da Resolução-TCU 344/2022 e da jurisprudência do TCU.

Ademais, embora os MS 37.807, 38.774 e 38.846, acostados aos autos pela Galvão Engenharia S.A., apresentem alguns pontos em comum quanto à aplicação da Lei 9.873/1999 aos processos deste Tribunal, é inconteste que o STF ainda não estabeleceu um entendimento consolidado sobre a determinação do início da contagem do prazo e sobre as causas interruptivas da prescrição nos processos desta Corte. Com isso em vista, o critério estabelecido para examinar a prescrição deve ser o que se encontra na referida resolução.

Embora os contratos objeto destes autos tenham sido assinados entre 8/3/2010 e 10/9/2010, foi somente a partir da Operação Lava Jato, deflagrada em 17/3/2014, que a Administração Pública tomou conhecimento dos ilícitos cometidos pela empresa Galvão Engenharia S.A. nas contratações relacionadas ao Comperj, o que deu ensejo a uma nova perspectiva nas apurações em curso no TCU, visto que os fatos revelados no âmbito das investigações conduzidas pela Polícia Federal alinhavam-se com as irregularidades que vinham sendo apontadas pelos trabalhos de fiscalização.

Nesse sentido, uma das motivações principais para a elaboração do Relatório de Fiscalização 387/2015 foram justamente as revelações apontadas no âmbito da Operação Lava Jato, na qual se descortinou um esquema de fraudes e desvios em contratações de obras pela Petrobras, inclusive naquelas relacionadas ao complexo. Com base em evidências originadas do Cade (p. ex., peças 108-111 do TC 009.834/2010-9), da Petrobras (p. ex., peças 96, 99, 100 e 106 do TC 009.834/2010-9) e da Polícia Federal (p. ex., peças 94 e 95 do TC 009.834/2010-9), a fiscalização reavaliou análises de preço pretéritas e complementou trabalhos anteriores com informações relevantes acerca do desenrolar dos procedimentos licitatórios relativos ao Comperj, que, de acordo com o relatório, já acenavam para práticas anticoncorrenciais, resultantes da atuação de cartel de empreiteiras em conluio com gestores de alto escalão da estatal petroleira.

Não obstante haver outras fiscalizações e acórdãos proferidos pelo TCU anteriormente a 4/4/2016 quanto às obras do Comperj, somente no Relatório de Fiscalização 387/2015 é que foi feita expressa referência aos indícios das irregularidades relacionados aos Contratos UDAV, UCR, UHDT e UHCC, os quais, após o compartilhamento de outras provas oriundas da Operação Lava Jato, via autorização da Justiça Federal, redundaram nas ocorrências descritas nas conclusões da instrução da unidade técnica à peça 64 do TC 010.816/2017-8. Como resultado, tais ocorrências levaram à aplicação da sanção de inidoneidade à empresa Galvão Engenharia S.A.

Portanto, o marco inicial da contagem do prazo prescricional se dá com a conclusão do Relatório de Fiscalização 387, juntado ao TC 009.843/2010-9 em 4/4/2016 (peça 112), conforme disposto no art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022.

Do prazo prescricional ordinário quando o fato objeto da ação punitiva também constituir crime

A Resolução TCU 344/2022, ecoando previsão existente na Lei 9.873/1999, estabelece, em seu art. 2º, que as pretensões punitiva e de ressarcimento no Tribunal de Contas da União prescrevem, em regra, em 5 (cinco) anos, contados dos termos iniciais indicados no art. 4º do referido normativo interno.

Nesse ponto, cumpre referenciar a exposição de motivos da Lei 9.873/1999, que regulamenta o prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal. Entre as razões legislativas apresentadas para justificar a existência de prazo prescricional para as punições administrativas, encontra-se o argumento de ‘o Estado admitir a extinção da punibilidade no Direito Penal’ pela ocorrência da prescrição.

Em decorrência do princípio da fragmentariedade aplicável ao direito penal, é natural que somente os fatos sociais mais graves e os bens jurídicos mais relevantes sejam protegidos por este ramo do Direito. Nesse sentido, a motivação legislativa apresentada para justificar o projeto que deu origem à Lei 9.873/1999 pondera que, se até mesmo no ramo do Direito utilizado para a proteção dos bens jurídicos mais relevantes para o convívio social se admite a extinção da punibilidade pela prescrição, quem dirá nos processos administrativos sancionadores.

Partindo-se dessa premissa, não obstante a Lei 9.873/1999 atribua um prazo prescricional geral de 5 (cinco) anos para a prescrição das sanções administrativas em geral, a redação original do referido diploma legal faz um importante contraponto: ‘quando o **fato** objeto da ação punitiva da Administração também **constituir crime**, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal’, nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei da Prescrição Administrativa.

A partir da leitura do referido dispositivo, pode-se chegar às seguintes conclusões: em primeiro lugar, quando o bem jurídico tutelado pelo direito administrativo sancionador também for objeto de tutela pelo direito penal, o prazo prescricional adotado deverá ser, por força de lei, o prazo previsto na legislação criminal; ademais, a análise da administração deve se ater aos fatos objeto da ação punitiva e não às condutas típicas, antijurídicas e culpáveis eventualmente praticadas.

A distinção entre fato e conduta faz toda a diferença para a adoção do lapso temporal da lei penal na análise da extinção da punibilidade para pessoas jurídicas em processos de contas, tendo em vista que, não obstante as pessoas jurídicas somente poderem ser responsabilizadas criminalmente por infrações penais ambientais, os fatos apurados administrativamente podem indicar o envolvimento de empresas em atividades ilícitas cujos bens jurídicos também sejam tutelados pelo direito penal, a exemplo dos crimes de frustração da disputa em licitações e contratos administrativos.

Nesse ponto, vale destacar que o art. 46 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União determina que ‘verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal’. Destaca-se que o referido ilícito administrativo pode, em tese, constituir os crimes de *frustração do caráter competitivo de licitação* e de *fraude em licitação ou contrato*, descritos no art. 337-F ou art. 337-L, respectivamente, do Código Penal.

Código Penal

Frustração do caráter competitivo da licitação

Art. 337-F. **Frustrar ou fraudar**, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, **o caráter competitivo do processo licitatório**:

Pena: reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Fraude em licitação ou contrato

Art. 337-L. **Fraudar**, em prejuízo da Administração Pública, **licitação ou contrato** dela decorrente, mediante:

I – entrega de mercadoria ou prestação de serviços com qualidade ou em quantidade diversas das previstas no edital ou nos instrumentos contratuais;

II – fornecimento, como verdadeira ou perfeita, de mercadoria falsificada, deteriorada, inservível para consumo ou com prazo de validade vencido;

III – entrega de uma mercadoria por outra;

IV – alteração da substância, qualidade ou quantidade da mercadoria ou do serviço fornecido;

V – **qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato**;

Pena: reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa. (grifos adicionados)

Importante destacar que os referidos dispositivos foram inseridos no Código Penal pela Lei 14.133/2021, que revogou dispositivos similares da Lei 8.666/1990, os quais estabeleciam, em seu art. 90 e 96 os crimes de *frustração do caráter competitivo de licitação* e *fraude em licitação ou contrato*, respectivamente.

Lei 8.666/1990 (revogada)

Art. 90. Frustrar ou fraudar, **mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório**, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação: (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa. (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, **licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias**, ou contrato dela decorrente: (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

I - elevando arbitrariamente os preços; (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada; (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

III - entregando uma mercadoria por outra; (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida; (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato: (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa. (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021) (grifos adicionados)

Ressalta-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União destaca que a declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992) não pode ser aplicada a sócios e administradores de empresas licitantes, por falta de previsão legal, restringindo-se sua aplicação às pessoas jurídicas que praticarem fraude em licitação, nos termos do Acórdão 1.155/2021-TCU-Plenário, *in verbis*: ‘na linha esposada pela jurisprudência do Tribunal, a sanção do artigo 46 da Lei 8.443/1992, enquanto não sobrevier diploma legal que a modifique, **deve ser cominada apenas às pessoas jurídicas que praticaram os atos fraudulentos apurados nos autos**’ (grifos adicionados).

Além disso, a jurisprudência do Tribunal encontra-se pacificada no sentido de entender que a prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude à licitação, o que pode conduzir à declaração de inidoneidade das empresas envolvidas para licitar com a Administração Pública Federal.

Referido entendimento pode ser encontrado em inúmeros julgados do Tribunal, notadamente, nos seguintes: Acórdão 605/2024-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 1616/2023-TCU-Plenário, Relator Ministro-substituto Augusto Sherman; Acórdão 2177/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 1829/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho; Acórdão 2596/2012-TCU-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes.

Nesse mesmo sentido, encontra-se o Acórdão 1737/2011-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo, que declara que ‘[a] inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal pode ser declarada **quando constatada fraude** à licitação, assim configurada pela ocorrência ou existência de fortes indícios de conluio entre os participantes do processo, independentemente de a empresa licitante ter colhido algum benefício, **bastando que tenha concorrido para a fraude ou dela participado**’ (grifos adicionados).

Pelo racional até aqui delineado, podemos alcançar as seguintes conclusões: i) a Corte de Contas, no desempenho regular de suas atribuições constitucionais e legais, pode declarar a inidoneidade de determinado licitante para participar de certames quando constatar a existência de indícios suficientes de fraude em licitação; ii) na verificação de indícios de fraude em licitação pelo Tribunal, não são analisadas *condutas* típicas, antijurídicas e culpáveis de pessoas físicas, mas *fatos* e evidências que apontam para a existência fraude em licitação ou contrato; iii) a declaração de inidoneidade de licitante para participar de licitação alcança apenas pessoas jurídicas; iv) o bem jurídico tutelado pelo ilícito administrativo estabelecido no art. 46 da Lei 8.443/1992 possui relevância penal; v) nos processos sancionadores de contas em que houver indícios de fraude em licitação ou contrato, a prescrição, para as pessoas jurídicas, deve observar o prazo previsto na legislação penal, considerando-se a pena em abstrato do crime de *fraude em licitação ou contrato* ou do crime de *frustração do caráter competitivo de licitação*, a depender dos contornos fáticos do caso concreto.

No presente processo, conforme amplamente descrito nas instruções da unidade técnica (peça 116) e indicado no voto (peça 130) que balizam o acórdão recorrido, a implantação da unidade objeto da presente representação foi resultado de licitação comprovadamente fraudada, em que houve a participação ativa de um grupo de empreiteiras reunidas em cartel, incluindo a Galvão Engenharia S/A, com o objetivo de auferir vantagem indevida.

Portanto, comprovada a existência de conluio entre as empresas do cartel para frustrar o caráter competitivo das licitações relacionadas aos contratos objeto da presente representação, o prazo prescricional aplicado à Galvão Engenharia S/A deve ser estabelecido a partir da pena em abstrato do tipo penal *frustração do caráter competitivo de licitação*.

Destarte, propomos que seja considerado o prazo de 8 (oito) anos de prescrição para a Galvão Engenharia S/A, considerando-se a pena em abstrato cominada ao tipo penal descrito no art. 90 da Lei 8.666/1990 – lei mais benéfica que se encontrava vigente à data dos fatos –, com fundamento no art. 1º, § 2º, da Lei 9.873/1999 c/c o art. 109, IV, do Código Penal.

Outrossim, *apesar de entendermos que o mesmo racional poderia ser aplicado às pessoas físicas envolvidas em atos relacionados com fraude em licitação ou contrato*, importante frisar que a análise aqui apresentada não interfere na regra adotada pelo Tribunal no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, tendo em vista que o recebimento da denúncia pelo juízo criminal não se aplica, em regra, às pessoas jurídicas.

A propósito, a jurisprudência contemporânea do Superior Tribunal de Justiça entende que, em virtude da autonomia e da independência entre as instâncias administrativa e penal, não há necessidade de existência de

inquérito criminal ou oferecimento da denúncia para que a administração pública adote o prazo prescricional da lei penal, quando o fato objeto da apuração também constitua infração penal, nos termos da ementa transcrita a seguir.

STJ ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. **PRAZO. PRESCRIÇÃO. LEI PENAL. APLICAÇÃO ÀS INFRAÇÕES DISCIPLINARES TAMBÉM CAPITULADAS COMO CRIME. ART. 142, § 2º DA LEI N. 8.112/1990. EXISTÊNCIA DE APURAÇÃO CRIMINAL. DESNECESSIDADE. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E PENAL. PRECEDENTES DO STF. SEDIMENTAÇÃO DO NOVO ENTENDIMENTO DA PRIMEIRA SEÇÃO SOBRE A MATÉRIA. PRESCRIÇÃO AFASTADA NO CASO CONCRETO. WRIT DENEGADO NO PONTO DEBATIDO.**

1. **Era entendimento dominante** desta Corte Superior de que ‘a aplicação do prazo previsto na lei penal exige a demonstração da existência de apuração criminal da conduta do servidor. Sobre o tema: MS 13.926/DF, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 24/4/2013; MS 15. 462/DF, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 22/3/2011 e MS 13.356/DF, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, DJe 1º/10/2013’.

2. Referido posicionamento era adotado tanto pela Terceira Seção do STJ - quando tinha competência para o julgamento dessa matéria - quanto pela Primeira Seção, inclusive em precedente por mim relatado (MS 13.926/DF, DJe 24/4/2013).

3. Ocorre que, em precedente recente (EDv nos EREsp 1.656.383-SC, Rel. Min. Gurgel de Faria, j. em 27/6/2018, DJe 5/9/2018), **a Primeira Seção superou seu posicionamento anterior** sobre o tema, **passando a entender que, diante da rigorosa independência das esferas administrativa e criminal, não se pode entender que a existência de apuração criminal é pré-requisito para a utilização do prazo prescricional penal.**

4. Não se pode olvidar, a propósito, o entendimento unânime do Plenário do STF no MS 23.242-SP (Rel. Min. Carlos Velloso, j. em 10/4/2002) e no MS 24.013-DF (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 31/3/2005), de que as instâncias administrativa e penal são independentes, **sendo irrelevante, para a aplicação do prazo prescricional previsto para o crime, que tenha ou não sido concluído o inquérito policial ou a ação penal a respeito dos fatos ocorridos.**

5. Tal posição da Suprema Corte corrobora o entendimento atual da Primeira Seção do STJ sobre a matéria, pois, **diante da independência entre as instâncias administrativa e criminal, fica dispensada a demonstração da existência da apuração criminal** da conduta do servidor para fins da aplicação do prazo prescricional penal.

6. Ou seja, tanto para o STF quanto para o STJ, para que seja aplicável o art. 142, § 2º da Lei n. 8.112/1990, **não é necessário demonstrar a existência da apuração criminal da conduta** do servidor. Isso porque o lapso prescricional não pode variar ao talante da existência ou não de apuração criminal, justamente pelo fato de a prescrição estar relacionada à segurança jurídica. Assim, o critério para fixação do prazo prescricional deve ser o mais objetivo possível - justamente o previsto no dispositivo legal referido -, e não oscilar de forma a gerar instabilidade e insegurança jurídica para todo o sistema.

7. A inexistência de notícia nos autos sobre a instauração da apuração criminal quanto aos fatos imputados ao impetrante no caso concreto não impede a aplicação do art. 142, § 2º, da Lei n. 8. 112/1990.

8. O **prazo prescricional pela pena em abstrato prevista para o crime em tela, tipificado no art. 89 da Lei n. 8.666/1990 (cuja pena máxima é de cinco anos)**, é de 12 (doze) anos, consoante o art. 109, inc. III, do Código Penal.

9. Por essa razão, fica claro que o prazo prescricional para a instauração do processo administrativo disciplinar não se consumou, uma vez que a autoridade competente teve ciência dos fatos em 30/6/2005, e a instauração do processo administrativo disciplinar ocorreu em 22/7/2011, conforme as informações da própria autoridade coatora.

10. Mandado de segurança denegado no ponto debatido, com o afastamento da prejudicial de prescrição, devendo os autos retornarem ao Relator para apreciação dos demais pontos de mérito.

(MS n. 20.869/DF, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator para acórdão Ministro Og Fernandes, **Primeira Seção**, julgado em 22/5/2019, DJe de 2/8/2019.) (grifos adicionados)

Portanto, em virtude da autonomia e da independência entre as instâncias administrativa e penal, na ausência de inquérito policial, ministerial ou de oferecimento da denúncia pelo *parquet* competente, a Administração Pública pode adotar o prazo prescricional pela pena em abstrato prevista para o crime em tela, quando o fato apurado pela Administração também constituir infração penal.

Em face do exposto, pode-se concluir que nos processos sancionadores de contas em que houver indícios de fraude em licitação ou contrato, capazes de subsidiar a aplicação da sanção de inidoneidade para licitar, a prescrição deve observar o prazo previsto na legislação criminal, observando-se a pena em abstrato do crime de *frustração do caráter competitivo da licitação* ou do crime de *fraude em licitação ou contrato*, a depender dos fatos apurados, considerando-se a lei penal vigente à época, caso seja mais benéfica ao responsável.

Da análise dos termos interruptivos da prescrição no caso concreto

Com o dia 4/4/2016 devidamente determinado como marco inicial para a contagem do prazo prescricional, e aplicadas as hipóteses estatuídas no art. 5º da Resolução TCU 344/2022, temos os seguintes atos processuais aptos a interromper a prescrição, entre outros.

Tabela 1 - Marcos interruptivos do prazo prescricional identificados para o caso concreto

Marco	Data	Prazo	Efeito	Fundamento	Processo	Peça
Data do conhecimento do fato constatada em fiscalização realizada pelo Tribunal	04/04/2016	-	Termo inicial do prazo prescricional	RTCU 344/2022, art. 4, IV	009.834/2010-9	112
Acórdão 632/2017-TCU-Plenário, que determinou a autuação de processo apartado para apuração das fraudes cometidas nas licitações das obras do Comperj	05/04/2017	1,00	Marco interruptivo da prescrição geral	RTCU 344/2022, art. 5, II	006.769/2020-9	003
Notificação da Galvão Engenharia, quanto ao teor do Acórdão 632/2017-TCU-Plenário	03/05/2017	0,08	Marco interruptivo da prescrição geral e intercorrente	RTCU 344/2022, art. 5, I	009.834/2010-9	151 e 213
Instrução da unidade técnica para apurar a ocorrência de fraude em licitações do Comperj	30/08/2019	2,33	Marco interruptivo da prescrição geral e intercorrente	RTCU 344/2022, art. 5, II	010.816/2017-8	064
Notificação da Galvão Engenharia para apresentar razões de justificativa	10/09/2019	0,03	Marco interruptivo da prescrição geral e intercorrente	RTCU 344/2022, art. 5, I	010.816/2017-8	083 e 102
Instrução da unidade técnica rejeitando as razões de justificativa da Galvão Engenharia	18/06/2020	0,77	Marco interruptivo da prescrição geral e intercorrente	RTCU 344/2022, art. 5, II	006/769/2020-9	069
Acórdão 3163/2020-TCU-Plenário, que declarou a inidoneidade da empresa Galvão Engenharia S.A	25/11/2020	0,44	Marco interruptivo da prescrição geral e intercorrente	RTCU 344/2022, art. 5, IV	006/769/2020-9	082
Instrução da unidade técnica contendo a análise do pedido de reexame interposto pela empresa	05/08/2021	0,69	Marco interruptivo da prescrição geral e intercorrente	RTCU 344/2022, art. 5, II	006/769/2020-9	116
Acórdão 1574/2023-TCU-Plenário, que negou provimento ao recurso de reexame	02/08/2023	1,99	Marco interruptivo da prescrição geral e intercorrente	RTCU 344/2022, art. 5, IV	006/769/2020-9	129

Fonte: elaboração própria a partir da análise dos processos (peça 130)

Da inoccorrência da prescrição no caso concreto

Do exposto, verifica-se a não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória, ainda que não se considere o prazo prescricional da lei penal no âmbito do presente processo de contas. Anota-se que referidos eventos estão estritamente relacionados à apuração das irregularidades que posteriormente justificaram a cominação da sanção à recorrente.

De igual modo, não há que se falar na ocorrência da prescrição intercorrente, uma vez que não houve estado de paralisia por mais de três anos no processo.

Da alegada omissão relacionada à utilização de provas ilícitas

Alegações do recorrente

Alega que o acórdão embargado ‘não tratou a questão com a severidade que o assunto reclama’, tendo em vista que somente um parágrafo do voto foi dedicado à alegação de utilização de provas ilícitas no âmbito do presente processo.

Afirma que diante da possibilidade de uma condenação ‘apoiada em provas obtidas em uma invasão’, não bastaria ao Tribunal alegar ‘que não encontrou elementos decorrentes dessa invasão nos autos dos processos’, sendo necessário ‘avaliar cada um dos elementos listados na tabela da peça 84 (p. 12-13), demonstrando que nenhum deles deriva das provas ilicitamente obtidas, conforme previsão do § 1º do art. 157 do Código de Processo Penal’.

Argumenta que o ‘acórdão embargado se omitiu’ sobre os ‘graves indícios de que provas ilícitas estariam contribuindo para embasar o juízo condenatório’, ressaltando ser inadmissível ‘utilizar uma prova emprestada declarada ilícita pelo juízo de origem, o que se estende também (...) às provas derivadas dela’ e concluindo que os embargos de declaração merecem acolhimento, ‘considerando que o acórdão embargado não se posicionou sobre o uso de provas ilícitas nas peças 62 a 64 destes autos’.

Da ausência de omissão na decisão embargada

Adianta-se que os argumentos apresentados pela embargante não merecem prosperar, tendo em vista que os embargos de declaração não se prestam ao reexame das questões de fato e de direito já apreciadas no acórdão embargado.

Destaca-se que o argumento de ‘impossibilidade de utilização de provas ilícitas’ tem sido recorrentemente utilizado pela embargante ao longo de todo o exercício de seu direito ao contraditório e à ampla defesa nos presentes autos, conforme se verifica na tabela abaixo.

Tabela 2 - Argumentação do recorrente ao longo da relação processual sobre a utilização de provas ilícitas

Contraditório e ampla defesa	Processo	Peça	Páginas
Razões de justificativa	TC 010.816/2017-8	267	16-22
Pedido de reexame	TC 006.769/2020-9	96	14-21
Embargos de declaração	TC 006.769/2020-9	144	5-8

Fonte: elaboração própria

Destaca-se que nas duas oportunidades em que o referido argumento foi manejado pela defesa – razões de justificativa e pedido de reexame –, o Tribunal se debruçou sobre a aludida alegação, concluindo que o juízo de condenação se baseou em um conjunto diversificado de elementos de prova, sem a utilização de provas que teriam sido obtidas de forma indevida pela Polícia Federal nas dependências da Galvão Engenharia S/A.

Tabela 3 - Análise do Tribunal de Contas da União sobre a alegação de utilização de provas ilícitas

Razões de decidir	Processo	Peça	Páginas
Razões de decidir das justificativas apresentadas	TC 006.769/2020-9	69	11-13
Razões de decidir do pedido de reexame	TC 006.769/2020-9	131	7-9

Fonte: elaboração própria

Em face da relevância da matéria, faz-se oportuno trazer à baila excerto do relatório, adotado como razões de decidir pelo voto condutor do acórdão recorrido (peça 131, p. 7-9), de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, *in verbis*:

47. No voto condutor do Acórdão 3163/2020-TCU-Plenário, o Ministro Weder de Oliveira acolheu a análise da Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (vide peça 84, p. 12-14) e esclareceu:

‘(...) que nos presentes autos e nos processos TC 010.816/2017-8 e TC 009.834/2010-9 não foi encontrado qualquer elemento que possa se relacionar com a busca e apreensão autorizada nos autos n. 5073475-13.2014.4.04.7000. Ou seja, de forma diversa do que alegou a Galvão Engenharia S.A, não foram aqui consideradas as provas que teriam sido obtidas de forma indevida pela Polícia Federal nas dependências da Galvão Participações S/A. (peça 83, p. 9, item 52).’

48. Conforme tabela resumo das evidências constantes no presente processo com as respectivas peças e descrição resumida, elaborada pela SeinfraOperações (peça 84, p. 12-14), observa-se que não há evidência que os documentos se relacionam diretamente com o auto de busca e apreensão citado pela Galvão Engenharia, a qual, em nenhuma oportunidade, especificou qual (is) provas seriam derivadas do MBA nº 8834596.

49. Por outro lado, o vasto conjunto probatório constante nos autos evidencia a formação de cartel, bem como a participação da Galvão Engenharia, como se verá doravante, por meio de condutas anticompetitivas nas licitações relativas ao Comperj, pelo menos entre 2008 e 2011. (grifos adicionados)

Vale destacar que este egrégio Tribunal, em recente precedente de relatoria do Ministro Jorge Oliveira (Acórdão 3300/2024 Primeira Câmara), manifestou entendimento de que ‘não incorre em omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração o acórdão que incorpora as 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 tratam dos argumentos trazidos pelo responsável’.

Portanto, conforme se pode notar, a matéria foi objeto de análise aprofundada por este egrégio Tribunal em mais de uma oportunidade, não havendo o que se falar em omissão na decisão embargada, razão pela qual não merece prosperar a alegação do recorrente.

Da alegada omissão na análise de laudos técnicos apresentados pela embargante

Alegações do recorrente

Nesse ponto, em apertada síntese, o recorrente alega que o Tribunal ignorou laudos e estudos técnicos apresentados pela embargante, deixando de apreciar aspectos relevantes dos fatos, razão pela qual entende que o acórdão embargado deva ser corrigido para sanar as omissões relativas à falta de análise de pareceres técnicos e à falta de reanálise fático-probatória, requerendo efeitos modificativos aos embargos para reformar a decisão embargada de modo a afastar a condenação da embargante.

Da ausência de omissão na decisão embargada

De igual modo, os argumentos apresentados pela embargante não merecem prosperar, tendo em vista que os embargos de declaração não se prestam ao reexame das questões de fato e de direito já apreciadas no acórdão embargado.

Destaca-se que o argumento de ‘regularidade da conduta da empresa’, subsidiado por laudo técnico do professor Gesner de Oliveira, ex-presidente do CADE, tem sido recorrentemente utilizado pela embargante ao longo de todo o exercício de seu direito ao contraditório e à ampla defesa nos presentes autos, conforme se verifica na tabela abaixo.

Tabela 4 - Argumentação do recorrente ao longo da relação processual a regularidade da conduta da empresa

Contraditório e ampla defesa	Processo	Peça	Páginas
Razões de justificativa	TC 010.816/2017-8	267	31-44
Pedido de reexame	TC 006.769/2020-9	96	46-52
Embargos de declaração	TC 006.769/2020-9	144	8-12

Fonte: elaboração própria

Destaca-se que nas duas oportunidades em que o referido argumento foi manejado pela parte – razões de justificativa e pedido de reexame –, o Tribunal se debruçou sobre a aludida alegação, concluindo que, apesar de a Galvão Engenharia S/A ter apresentado propostas competitivas antes e depois das obras do Comperj, não afasta as provas que indicam a participação da empresa nas fraudes das licitações do Comperj analisadas no presente processo.

Tabela 5 - Análise do Tribunal de Contas da União sobre a alegação de regularidade da conduta da empresa

Razões de decidir	Processo	Peça	Páginas
Razões de decidir das justificativas apresentadas	TC 006.769/2020-9	69	15-23
Razões de decidir do pedido de reexame	TC 006.769/2020-9	131	9-12

Fonte: elaboração própria

Em face da relevância da matéria, faz-se oportuno trazer à baila excerto do relatório, adotado como razões de decidir pelo voto condutor do acórdão recorrido (peça 131, p. 9-12), de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, *in verbis*:

Da análise da conduta da empresa Galvão Engenharia S/A nas licitações da Comperj (peça 96, p. 46-52)

57. Para corroborar o argumento de que teria atuado de forma competitiva nos processos licitatórios ocorridos no âmbito da Petrobrás, Galvão Engenharia S/A transcreve (p. 50-51) excerto de parecer econômico elaborado em maio de 2015 pelo **Professor Gesner de Oliveira**, ex-Presidente do CADE, o qual teria concluído que ‘A conduta da Galvão Engenharia se mostrava agressiva, desde suas propostas iniciais, contrastando com a hipótese de cartel’.

(...)

Análise

(...)

67. Nesse sentido, em resposta a oitiva deste Tribunal, realizada por meio do Ofício nº 0981/2019-TCU/SeinfraOperações (peça 83, TC 010.8162017-8), a Construtora protocolou documento intitulado de ‘**A análise econômica de contratos selecionados da Galvão Engenharia com a Petrobrás**’ (vide peça 267, p. 71-127), elaborado em maio de 2015 por GO associados (Gesner de Oliveira, ex-Presidente do CADE), o qual possui a seguinte conclusão, a saber:

‘7 CONCLUSÕES

Neste Parecer, foram analisados do ponto de vista econômico e concorrencial os contratos da Galvão Engenharia com a Petrobras que tem sido objeto de exame no âmbito da Operação Lava Jato. Avaliou-se se haveria indícios de ação coordenada ou de alguma forma de favorecimento recebido pela Galvão Engenharia.

Conforme quadro geral dos contratos denunciados, os valores apresentados pela Galvão estão em média 24% abaixo do preço máximo admitido pela Petrobras, ou seja: as propostas comerciais apresentadas foram extremamente competitivas, sagrando-se vencedoras de certames com empresas concorrentes de médio e grande porte.

Estimam-se, assim, vantagens em favor da Petrobras da ordem de R\$ 2 bilhões de reais, quando comparados aos preços máximos admitidos.

Evidencia-se desta forma, que os índices de produtividade, preços de mão de obra, materiais e equipamentos, bem como as margens, as taxas e os encargos apresentados pela Galvão sempre foram competitivos.

Além disso, foram destacados aspectos específicos da relação contratual com a Petrobras em conta em pelo menos três dimensões: (i) pelas peculiaridades da indústria da construção, que explicam o fato de o mercado de grandes projetos de construção ser relativamente concentrado; (ii) pelo poder monopsonista da Petrobras; e (iii) pelo regime específico de compras da estatal.’

68. Como se vê, este Tribunal não negou, em nenhum momento, a produção de provas, razão pela qual não há que se falar em nulidade processual, conforme já decidiu o STF no MS 33441/DF, Rel. Alexandre de Moraes, julgado em 29/6/2018.

69. Pois bem. O documento ‘**A análise econômica de contratos selecionados da Galvão Engenharia com a Petrobrás**’ é um juízo de valor, um ato opinativo abalizado acerca dos fatos ocorridos e da conduta da empresa Galvão Engenharia nas licitações da Comperj e em outras. **Todavia, tal documento não é suficiente para infirmar a convicção de que Galvão Engenharia S.A passou a integrar o ‘Clube das 16’ a partir do final de 2007/2008, participando ativamente da fraude à licitação.** (grifos adicionados)

Como se pode observar, os estudos apresentados pela Galvão Engenharia S/A foram devidamente considerados pelo Tribunal para a construção do juízo de valor que culminou com a declaração de inidoneidade da empresa e com a rejeição do pedido de reexame interposto pela recorrente, não havendo que se falar em omissão na decisão embargada.

Da alegada omissão relacionada à insuficiência probatória para condenação

Alegações do recorrente

Ademais, a recorrente alega que a condenação haveria se pautado exclusivamente por depoimento de delatores, provas ilícitas e documentos produzidos unicamente por delatores, argumentando que nenhum deles poderia sustentar a condenação de declaração de inidoneidade imposta no presente processo sancionador.

Aduz que, ‘a despeito da gravidade da discussão, o acórdão embargado dedicou apenas um parágrafo ao reexame de fatos e provas’, destacando que ‘o arresto foi omisso quanto a praticamente todas as alegações articuladas no pedido de reexame que envolvessem fatos e provas’, razão pela qual entende que o acórdão embargado não estaria fundamentado e deveria ser reformado, tendo em vista ‘que não cumpre os requisitos mínimos dispostos no art. 489 do Código de Processo Civil, aplicável analogicamente aos processo do TCU’.

Da ausência de omissão na decisão embargada

Novamente, as alegações da recorrente não merecem prosperar, pois a matéria foi devidamente apreciada pela decisão combatida, não sendo os embargos de declaração instrumento apto ao reexame das questões de fato e de direito já apreciadas na decisão embargada.

Ressalta-se que o argumento de ‘insuficiência probatória para a condenação’ apresentado no pedido de reexame (peça 96, p. 36-42) foi devidamente enfrentado pelo Tribunal quando da análise do referido recurso interposto pela ora embargante (peça 131, p. 11), oportunidade na qual se destacou o seguinte entendimento, *in verbis*:

60. Pois bem. Nos termos do voto condutor proferido pelo Ministro Vital do Rêgo, restou ‘suficientemente comprovada a existência do cartel e de seu modo de atuação, inclusive nas licitações do Comperj. Somente no âmbito desta Corte de Contas, outras dez empresas já foram tornadas inidôneas por fraude a licitação da Petrobras (Acórdãos 300/2018, 414/2018, 1.221/2018, 1.744/2018, 2.135/2018, 2.355/2018, 1.256/2019, 1.527/2019, 2.914/2019, 424/2019 e 2.134/2020, todos do Plenário)’ (vide peça 83, p. 4, item 20).

61. Também se entende que há elementos de provas bastantes nos autos para comprovar a participação de Galvão Engenharia S/A no cartel, tais como:

- a) o e-mail da Andrade Gutierrez de 11/3/2008 (vide itens 24 e 25 do voto);
- b) o Histórico da Conduta do Acordo de Leniência 1/2015, celebrado entre a SOG Óleo e Gás S.A., a Setal Engenharia e Construções S.A. e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (vide itens 27 e 28 do voto);
- c) o documento denominado de ‘Reunião do Bingo’ apreendido na sede da Engevix (vide itens 29 a 32 do voto);
- d) o documento apresentado pela SOG Óleo e Gás S.A. e pela Setal Engenharia e Construções S.A. ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, pelo qual se extrai que houve uma tentativa de composição das empresas do ‘Clube’ em forma de consórcios para a participação das licitações referentes às unidades UDAV, UHCC, UCR e UHDT do Comperj (vide itens 33 a 36 do voto); e
- e) documento intitulado de ‘Proposta de Fechamento do Bingo Fluminense’, também apreendido na sede da Engevix, no qual há divisão das obras entre os integrantes do cartel, sendo que a denominação utilizada nesse documento fora mais tarde referenciada numa troca de e-mails entre diretores da Galvão Engenharia S/A (vide itens 37 a 44 do voto).

62. Esclarece-se que o case tratado no âmbito daquela Representação (Licitações relativas à Refinaria do Nordeste no âmbito do TC 013.394/2017-7) não é similar ao presente. Naquele autos, o Plenário deste Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 1354/2020, arquivar o processo sem o julgamento de mérito diante da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, visto que, quando da celebração dos contratos (entre 31/8/2007 e 7/7/2008 – vide peça 19, p. 22, item 116 do TC 036.693/2018-9), ‘não teria restado evidenciada a irregular participação da Galvão Engenharia S.A nas licitações inerentes aos três contratos ora apreciados (CT-101, CT-111 e CT-112)’.

63. Naquela época (entre agosto de 2007 e junho de 2008), não havia elementos suficientes para concluir que Galvão Engenharia S.A participava do cartel. **No entanto a partir de 2008, observou que a sua participação teria sido mais ativa no Comperj, sobretudo a partir de 2009/2010.** (grifos adicionados)

Conforme se constata, os fundamentos apresentados pelo embargante na presente etapa processual traduzem seu inconformismo com a deliberação atacada e objetivam rediscutir o mérito de questões devidamente examinadas pelo Tribunal na decisão recorrida, razão pela qual os presentes aclaratórios devem ser rejeitados.

Da alegada omissão relacionada ao exaurimento da sanção de declaração de inidoneidade

Alegações do recorrente

Alega que ‘a detração da sanção de inidoneidade com a sanção já aplicada pela Petrobras’, apesar de ser objeto de capítulo próprio no pedido de reexame (peça 96, p. 43-46), ‘o acórdão embargado não chegou a analisar a matéria’, ressaltando que ‘a sanção de proibição de contratar, aplicada pela Petrobras, possui a mesma natureza da sanção de inidoneidade, visto que ambas restringem o mesmo direito’, razão pela qual entende haver ‘omissão sanável’ via embargos de declaração.

Da ausência de omissão na decisão embargada

Mais uma vez, os argumentos apresentados pela embargante não merecem prosperar, tendo em vista que os embargos de declaração não se prestam ao reexame das questões de fato e de direito já apreciadas no acórdão embargado.

Destaca-se que o argumento de ‘detração da sanção de inidoneidade com a sanção já aplicada pela Petrobras’ ou ‘exaurimento da sanção de inidoneidade’ tem sido recorrentemente utilizado pela embargante ao longo de todo o exercício de seu direito ao contraditório e à ampla defesa nos presentes autos, conforme se verifica na tabela abaixo.

Tabela 6 - Argumentação do recorrente ao longo da relação processual sobre o exaurimento da sanção de inidoneidade

Contraditório e ampla defesa	Processo	Peça	Páginas
Razões de justificativa	TC 010.816/2017-8	267	15-16
Pedido de reexame	TC 006.769/2020-9	96	43-46
Embargos de declaração	TC 006.769/2020-9	144	23-24

Fonte: elaboração própria

Ao contrário do afirmado pela defesa, destaca-se que nas duas oportunidades em que o referido argumento foi manejado pela defesa – razões de justificativa e pedido de reexame –, o Tribunal se debruçou sobre a referida alegação, concluindo que as sanções aplicadas pela Petrobras não se confundem com as sanções aplicadas pela Corte de Contas.

Tabela 7 - Análise do Tribunal de Contas da União sobre a alegação de exaurimento da sanção de inidoneidade

Razões de decidir	Processo	Peça	Páginas
Razões de decidir das justificativas apresentadas	TC 006.769/2020-9	69	10-11
Razões de decidir do pedido de reexame	TC 006.769/2020-9	131	13-16

Fonte: elaboração própria

Em face da relevância da matéria, faz-se oportuno trazer à baila excerto do relatório, adotado como razões de decidir pelo voto condutor do acórdão recorrido (peça 131, p. 16), de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, *in verbis*:

Em face do acima exposto, aquiesce com o entendimento contido no *decisum* condenatório de que ‘*não se confundem as sanções aplicadas pela própria Petrobras, a exemplo da suspensão do cadastro de licitantes, com as sanções que podem ser aplicadas por esta Corte de Contas. O fato de a Galvão Engenharia estar com seu cadastro suspenso perante a Petrobras desde dezembro de 2014 em nada interfere na decisão a ser adotada nestes autos. Não há bis in idem na aplicação simultânea de penas pela Petrobras e pelo TCU*’ (vide item 49 do voto condutor – peça 83, p. 9).’ (grifos originais)

Como se pode observar, os fundamentos apresentados pelo embargante neste ponto apenas traduzem sua irrisignação com a decisão recorrida e objetivam rediscutir o mérito de questões devidamente examinadas pelo Tribunal na deliberação embargada, razão pela qual os presentes aclaratórios devem ser rejeitados.

CONCLUSÃO

Das análises anteriores, conclui-se que:

analisando-se o processo à luz da Lei 9.873/1999 e da Resolução 344/2022 do Tribunal, verifica-se a não ocorrência da prescrição geral ou intercorrente, tendo em vista a ausência de lapso temporal suficiente para caracterizar a extinção da punibilidade pela prescrição;

a jurisprudência recente deste Tribunal entende que não incorre em omissão apta ao acolhimento de embargos de declaração o acórdão que incorpora as 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 tratam dos argumentos trazidos pelo responsável;

además, não se prestam os embargos de declaração para o reexame das questões de fato e de direito já apreciadas no acórdão embargado;

ausência de omissão, contradição ou obscuridade.

Assim, ao se analisar os embargos de declaração opostos ao Acórdão 1574/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, verifica-se que os aclaratórios devem ser conhecidos, com fundamento no art. 287, § 1º, do RITCU, para no mérito negar-lhe provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, com fundamento no art. 32, inciso I, c/c o art. 33 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

- conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, negar-lhes provimento;
- comunicar ao recorrente o teor da presente decisão, alertando-o que a eventual apresentação de embargos meramente protelatórios pode ensejar a aplicação de penalidade, conforme o art. 298 do Regimento Interno, c/c o art. 1.026, § 3º, da Lei 13.105/2015.
- dar ciência da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à Galvão Engenharia S/A, à 13ª Vara Federal de Curitiba, ao Ministério Público Federal no Paraná, à Advocacia-Geral da União no Paraná e à Petróleo Brasileiro S.A.”

2. Em 27/8/2024 (peças 163-165), a embargante juntou aos autos manifestação em que reiterou a ocorrência de omissão no acórdão embargando quanto à utilização de provas ilícitas na condenação, asseverando que o TCU não demonstrara não derivarem os elementos listados na tabela constante da peça 84 das provas produzidas de forma irregular.

3. Ressaltou, ainda, ter apresentado manifestação (peça 147) na qual destacou a orientação recente do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 43.007 (peça 148) sobre a imprestabilidade de provas obtidas irregularmente no contexto da Operação Lava Jato. Apontou também que a decisão “*se aplica universalmente, afetando também o curso dos presentes autos em relação à Galvão Engenharia*”.

4. Quanto ao tema, anoto que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 843/2024-Plenário (TC 033.035/2023-7), da minha relatoria, tratou da adoção de medidas decorrentes da aplicação de sanções baseadas em processos derivados de atos judiciais anulados por instâncias competentes no âmbito da Operação Lava a Jato,

tendo em vista a decisão proferida pelo Ministro Dias Toffoli na Reclamação 43.007. Nos autos do processo correspondente, a Secretária-Geral de Controle Externo assim se manifestou (peça 6, p. 2):

“Portanto, neste momento, sem prejuízo de que este Tribunal possa tratar em futuras oportunidades possíveis novas decisões de anulação de provas ou mesmo de acordos de leniência firmados por outras pessoas, este levantamento deve-se limitar às empresas do grupo Odebrecht.”

5. Naquela oportunidade não foram identificadas declarações de inidoneidade aplicadas às empresas do Grupo Odebrecht em acórdãos do TCU, de modo que a representação foi conhecida e considerada parcialmente procedente.

6. Todavia, considerando os argumentos expostos pela embargante, no sentido de que “*os elementos de prova obtidos por meio do Acordo de Leniência da Odebrecht foram incluídos nesta representação e em seus apartados*”, é necessário, em razão do teor da decisão na Reclamação 43.007 e de seus efeitos *erga omnes*, realizar exame minucioso dos elementos de prova utilizados por esta Corte para condená-la.

7. Nesse contexto, por meio do despacho de peça 166, remeti os autos à Secretaria-Geral de Controle Externo a fim de que identificasse os reflexos (caso existentes) das anulações de decisões judiciais e diligências mencionadas pela Galvão Engenharia S/A às peças 147 e 163 na declaração de inidoneidade de que trata o Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário, avaliando o grau de influência da prova anulada na condenação exarada pelo Tribunal.

8. Transcrevo, a seguir, o exame realizado pela AudContratações, em atendimento ao referido despacho:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se do exame das anulações de decisões judiciais e diligências mencionadas pela sociedade empresária Galvão Engenharia S/A (CNPJ 01.340.937/0001-79) nas peças 147 e 163, no contexto da declaração de inidoneidade tratada no Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo (peça 82).

2. O objetivo da presente instrução é avaliar o grau de influência das provas anuladas na condenação exarada pelo Tribunal, conforme determinado pelo Ministro Relator dos embargos de declaração, Jhonatan de Jesus, em despacho à peça 166, conforme parcialmente transcrito a seguir:

7. Igualmente inconformada, a Galvão Engenharia opôs os presentes embargos de declaração (peça 144). Em apertada síntese, além de apontar a ocorrência de prescrição, alega haver obscuridades e omissões no julgado, entre as quais a avaliação insuficiente e inadequada quanto ao alegado uso de provas ilícitas entre os elementos que levaram à sua condenação.

8. Em seu exame de peças 160-162, datado de 15/8/2024, a AudRecursos propõe sejam os aclaratórios conhecidos e, no mérito, rejeitados.

9. No dia 27/8/2024 (peças 163-165), a embargante juntou aos autos manifestação em que reitera a ocorrência omissão do acórdão embargando quanto à utilização de provas ilícitas na condenação. Assevera que o TCU não demonstrou que os elementos listados na tabela constante da peça 84 não derivavam das provas produzidas de forma irregular.

10. Ressalta, ainda, que apresentou manifestação (peça 147) na qual destacou a orientação recente do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 43.007 (peça 148) sobre a imprestabilidade de provas obtidas irregularmente no contexto da Operação Lava Jato e que a decisão ‘se aplica universalmente, afetando também o curso dos presentes autos em relação à Galvão Engenharia’.

11. Quanto a esse tema, anoto que este Tribunal, por meio do Acórdão 843/2024 Plenário (TC 033.035/2023-7), de minha relatoria, tratou da adoção das medidas decorrentes da aplicação de sanções baseadas em processos derivados de atos judiciais anulados pelas instâncias competentes no âmbito da Operação Lava a Jato, tendo em vista a decisão proferida pelo Ministro Dias Toffoli na Reclamação 43.007. Nos autos do processo correspondente, a Secretária-Geral de Controle Externo assim se manifestou (peça 6, p. 2): ‘Portanto, neste momento, sem prejuízo de que este Tribunal possa tratar em futuras oportunidades possíveis novas decisões de anulação de provas ou mesmo de acordos de leniência firmados por outras pessoas, este levantamento deve-se limitar às empresas do grupo Odebrecht.’

12. Naquela oportunidade não foram identificadas declarações de inidoneidade aplicadas às empresas do Grupo Odebrecht em acórdãos do TCU, de modo que a representação foi conhecida e considerada parcialmente procedente.

13. Todavia, considerando os argumentos expostos pela embargante, no sentido de que ‘os elementos de prova obtidos por meio do Acordo de Leniência da Odebrecht foram incluídos nesta representação e em seus apartados’, é necessário, em razão do teor da decisão na Reclamação 43.007 e de seus efeitos *erga omnes*, realizar exame minucioso dos elementos de prova utilizados por esta Corte para condená-la.

14. Ante essas considerações, remetam-se os autos à AudTCE [AudContratações], a fim de que identifique os reflexos (caso existentes) das anulações de decisões judiciais e diligências mencionadas pela embargante às peças

147 e 163 na declaração de inidoneidade de que trata o Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário, avaliando o grau de influência da prova anulada na condenação exarada pelo Tribunal. Concluído o exame, restituam-se os autos ao meu gabinete via MPTCU.

HISTÓRICO

3. Tratam os autos de processo apartado do tipo Representação, para tratar unicamente das razões de justificativa apresentadas pela Galvão Engenharia S/A, em face da oitiva promovida no TC 010.816/2018-8 (peça 66), em face da ocorrência de fraude em licitações conduzidas pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) relacionadas às obras de construção e montagem das Unidades de Destilação Atmosférica e a Vácuo (UDAV), Unidade de Hidrocrackeamento Catalítico (UHCC), Unidade de Coqueamento Retardado (UCR) e Unidade de Hidrotratamento de Destilados Médios (UHDT), todas do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), em atendimento ao subitem 9.2.11 do Acórdão 632/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, proferido no TC 009.834/2010-9 (peça 3).

4. A Galvão Engenharia S/A apresentou razões de justificativa (peças 267 e 276 do TC 010.816/2017-8), alegando, em apertada síntese, o seguinte:

a) preliminarmente:

i) incompetência do TCU para tratar de infração à ordem econômica, em face da prejudicialidade em relação a processo administrativo no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade);

ii) existência de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU) e subsidiariedade do controle externo;

iii) necessária aplicação do Decreto 2.745/1998 e impossibilidade de declaração de inidoneidade pelo TCU;

iv) exaurimento de eventual declaração de inidoneidade;

v) impossibilidade de utilização de provas ilícitas; e

vi) prescrição;

b) no mérito:

i) regularidade da conduta da Galvão Engenharia nas licitações do Comperj.

5. Ao examinar as razões de justificativa, o Tribunal por meio do Acórdão 3.163/2020-TCU Plenário (peça 82), de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, acolheu a proposta da unidade técnica (peça 69) de rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Galvão Engenharia S/A e de declarar, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, a inidoneidade da referida empresa para participar de licitação na administração pública federal pelo prazo de 5 (cinco) anos.

6. Em seguida, a empresa apresentou pedido de reexame (peça 96), o qual foi conhecido e, no mérito, teve seu provimento negado pelo Acórdão 1.574/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus (peça 129).

7. Após a referida decisão, a empresa opôs embargos de declaração, alegando, em síntese, a ocorrência de prescrição, bem como a existência de obscuridades e omissões no julgado, entre as quais a avaliação insuficiente e inadequada do alegado uso de provas ilícitas entre os elementos que levaram a sua condenação.

8. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), responsável pela análise dos embargos, examinou o pedido e propôs que ele fosse conhecido e, no mérito, rejeitado, conforme instrução técnica contida na peça 160.

9. O Ministro Relator dos embargos, Jhonatan de Jesus, ao analisar os argumentos apresentados pela embargante sobre a análise das provas oriundas da Operação Lava Jato, posteriormente consideradas ilícitas pelo Poder Judiciário, determinou o exame minucioso dos elementos de prova utilizados por esta Corte para condenar a empresa (peça 166).

10. O objetivo é identificar eventuais reflexos das anulações de decisões judiciais, se existirem, e diligências mencionadas pela embargante nas peças 147 e 163 na declaração de inidoneidade tratada no Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário, avaliando o grau de influência da prova anulada na condenação exarada pelo Tribunal, o que será feito na presente instrução.

EXAME TÉCNICO

11. Em atendimento ao despacho do Ministro Jhonatan de Jesus, analisou-se o acervo probatório do presente processo, identificando o tipo de evidência e sua respectiva origem, conforme especificado a seguir:

Tabela 1 – Evidências do processo

Tipo de evidência	Peças no processo	Origem
Acórdãos, votos, instruções processuais e relatórios de auditoria referentes aos TC 009.834/2010-9 e 010.816/2017-8, ou seja, evidências oriundas do TCU.	3 a 9 e 66.	Produzidas pelo TCU
Históricos de conduta dos termos de compromisso de cessação firmados por várias empresas, entre as quais a	11 a 14 e 62 a 64.	Versões públicas disponíveis na internet

Camargo Corrêa com o Cade e Nota Técnica 38 Cade.		
Auto de apreensão PF 1.117/2014, termos de colaboração, transcrições de interrogatórios, denúncias do Ministério Público Federal, ações judiciais e sentenças judiciais.	10, 16 a 24 e 37 a 61.	Constam da base de dados compartilhada no âmbito da Operação Lava Jato
Relatório da Petrobras, cópias dos contratos celebrados com a Petrobras e relatórios de licitação (1º e 2º BID) das obras UDAV, UHCC, UCR e UHDT.	15 e 25 a 36.	Oriundas da Petrobras

Fonte: Elaboração própria

12. Verificou-se, ainda, quais evidências foram expressamente indicadas na instrução de mérito (peça 69), no pronunciamento da subunidade técnica (peça 70), no parecer do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peça 80), e no voto do Relator (peça 83) que antecederam a prolação do Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário, conforme detalhado a seguir:

Tabela 2 – Evidências expressamente citadas nas manifestações processuais

Manifestação Processual	Evidência expressamente citada
Instrução de mérito	Voto do Acórdão 632/2017-TCU-Plenário (peça 6); Auto de apreensão PF 1.117/2014 (peça 10); Histórico de conduta do Acordo de Leniência (AL) do Cade – SOG (peça 11); Histórico de conduta do Acordo de Leniência do Cade - Camargo Corrêa (peças 12 a 14); Relatório da Petrobras (peça 15); Termos de colaboração José Barusco Filho, Paulo Roberto Costa, Dalton dos Santos Avancini e Augusto Ribeiro de Mendonça Neto (peças 16 a 22 e 24); Transcrição do interrogatório de Paulo Roberto Costa, Alberto Youssef e outros (peça 23); Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa MPF - Galvão Engenharia - 5006628-92.2015.4.04.7000/PR (peça 40); Sentenças judiciais nas ações penais 5083360-51.2014.4.04.7000/PR, 5083376-05.2014.4.04.7000/PR e 5036528-23.2015.4.04.7000/PR (peças 49, 54 e 60, respectivamente); e Nota Técnica 38 Cade (peças 62 a 64).
Pronunciamento da subunidade	Peças 10 a 64.
Manifestação do Ministério Público junto ao TCU	Histórico de conduta do AL do Cade – SOG (peça 11); Sentença da ação penal 5083360-51.2014.4.04.7000 (peça 49); Denúncia MPF - Gestores Galvão (peça 48); Contrato da Petrobras com a Promon, Skanska e Engevix – Contrato UDAV (peça 25); Contrato UHCC - Contrato da Petrobras com a Alusa Engenharia (peça 28); e Contrato UCR (peça 31).
Voto do Relator	Auto de apreensão PF 1.117/2014 (peça 10); Histórico de conduta do AL do Cade – SOG (peça 11); Termo de colaboração 5 José Barusco Filho (peça 18); e Nota Técnica 38 Cade (peças 62 a 64).

Dos reflexos das provas anuladas

13. Importante destacar que a existência de provas ilícitas em um processo de controle externo não o contamina *per se*, cabendo averiguar a presença de outros elementos que comprovem a irregularidade em exame.

14. Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte considera que as provas declaradas ilícitas pelo Poder Judiciário não contaminam o processo de controle externo, desde que este esteja amparado em outras provas que não guardem relação de dependência nem decorram das provas originariamente ilícitas, como exemplificado no Ministro Relator Augusto Nardes (Acórdão 1.418/2020-TCU-Plenário):

(...)

18. Não lhe assiste razão. Conforme exame empreendido pela Serur (peça 570), cujos trechos transcrevo a seguir, suas alegações são improcedentes, uma vez que:

a) *‘É certo que a teoria dos frutos da árvore envenenada (fruits of the poisonous tree) estabelece que ninguém pode ser investigado, denunciado ou condenado com base, unicamente, em provas ilícitas, quer se trate de*

ilicitude originária, quer se cuide de ilicitude por derivação, tendo por base o art. 157 do Código de Processo Penal’;

b) ‘Correto ainda o entendimento do recorrente, no sentido de que a prova obtida por interceptação telefônica decretada por juízo incompetente é ilícita, ainda que o ato seja indispensável para salvaguardar o objeto da persecução penal. Não por outra razão, a Ministra Carmen Lúcia do STF, relatora do Inquérito 3.732, pronunciou-se no sentido de que as provas colhidas no âmbito da ‘Operação Navalha’, ora discutida nestes autos, encontravam-se eivadas de nulidade, bem como aquelas produzidas por derivação, vez que levantadas à revelia das disposições constitucionais que asseguravam a prerrogativa de foro a determinadas autoridades federais’;

c) Não obstante, ‘[...] o mesmo STF vem se pronunciando no sentido de que a teoria dos frutos da árvore envenenada deve ser interpretada cum grano salis, sob pena de servir à impunidade’;

d) Nesse sentido, ainda segundo o STF, ‘se o órgão de persecução demonstrar que obteve, legitimamente, novos elementos de informação a partir de uma fonte autônoma de prova (Código de Processo Penal, art. 157, §§ 1º e 2º) - que não guarde qualquer relação de dependência nem decorra da prova originariamente ilícita, com esta não mantendo vinculação causal -, essa prova é admissível, porque não contaminada pela mácula da ilicitude originária. Trata-se da fonte autônoma de prova (an independent source) e a sua desvinculação causal da prova ilicitamente obtida’;

e) ‘O próprio Código de Processo Civil de 2015 admite a utilização de outros meios de prova, ao estabelecer que: Art. 369. As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz’;

f) No presente processo, embora tenham sido acostados elementos colhidos na forma de ‘prova emprestada’ junto ao Ministério Público Federal, existem fartas evidências, produzidas de forma autônoma da investigação levada a curso pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal, a saber:(...)

(grifos acrescidos)

15. Dessa forma, cabe esclarecer que não é possível afirmar com exatidão que todas as evidências de natureza judicial constantes do processo são oriundas do compartilhamento de provas no âmbito da Operação Lava Jato. Isso porque, no curso da instrução processual, foram juntadas ao processo evidências de natureza judicial, a exemplo de denúncias do Ministério Público Federal, que já haviam sido publicizadas e foram obtidas pela unidade técnica responsável pelo processo à época na internet.

16. No entanto, considerando que essas informações também constam no banco de dados compartilhado com este Tribunal, adota-se o posicionamento conservador de desentranhar as peças 10, 16 a 24 e 37 a 61 destes autos, unicamente em razão dessa vinculação.

17. Ressalta-se que esse desentranhamento não decorre de qualquer relação de dependência entre essas provas e as demais evidências do processo, mas sim da necessidade de evitar a permanência de elementos cuja origem esteja associada à Operação Lava Jato.

18. Conforme pode ser verificado na Tabela 1, existem nos autos evidências não oriundas da Operação Lava Jato, como os relatórios produzidos no âmbito desta Corte e da Petrobras, que indicam a ocorrência de sobrepreço nas obras do Comperj, bem como os históricos de conduta do Cade, os quais constituem evidência robusta da ocorrência de fraude às licitações tratadas no TC 010.816/2018-8.

19. Além disso, conforme pode ser verificado na Tabela 2, as provas remanescentes (peças 11 a 15, 25 a 36, e 62 a 64) foram determinantes para a fundamentação da decisão e não guardam relação de dependência com aquelas anuladas.

20. Cabe repisar que a fraude tratada destes autos é decorrente do ajuste entre participantes, conforme item 9.2.11 do Acórdão 632/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo:

9.2.11. autue processo apartado para apurar ocorrência de fraudes em licitações mediante ajuste prévio entre as licitantes nos certames conduzidos pela Petrobras, no que se refere aos contratos de obras e serviços relacionados aos contratos do Comperj, objetos de análise destes autos;

21. O conluio é um crime que, por sua natureza, depende de um acordo entre partes e exige uma narrativa dos fatos para comprovar a sua ocorrência, ou seja, a confissão ou declaração de uma das partes envolvidas é um elemento central.

22. A nulidade de uma prova processual não implica ausência do crime em si. O conluio, como crime de fato, persiste como uma violação à lei, e a anulação das provas obtidas de forma ilícita não apaga a materialidade dessa violação.

23. Neste ponto, importante destacar que o princípio da independência de instâncias permite que o TCU decida de forma autônoma sobre as questões que lhe são afetas, sem a necessária vinculação às eventuais manifestações judiciais proferidas sobre o mesmo assunto. Essa independência só é excepcionada nas situações em que existe sentença penal transitada em julgado que negue a existência do fato ou sua autoria, a exemplo dos

Acórdãos 5.701/2013-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, e 2.850/2019-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

24. No caso em exame não existe declaração de inexistência dos ajustes entre os participantes, tampouco a negação de autoria.

25. Oportuno transcrever o voto do Ministro Relator, Vital do Rêgo, no âmbito do Acórdão 2.596/2024-TCU-Plenário (TC 006.759/2020-3), no qual também foi analisado o reflexo do desentranhamento de evidências oriundas da Operação Lava Jato:

18. Nesse escopo, entendo não haver dúvida no sentido de que as provas consideradas ilícitas pelo Poder Judiciário não podem ser aproveitadas nestes autos, tendo em vista as recentes decisões sobre o tema no âmbito do STF, STJ e TRE/DF, para desenlace da matéria tratada nestes autos.

19. Relembro que este processo foi autuado em atendimento ao item 9.2.11 do Acórdão 632/2017-TCU-Plenário, de minha relatoria, para apurar ocorrência de fraudes em licitações mediante ajuste prévio entre as licitantes nos certames conduzidos pela Petrobras, no que se refere aos contratos de obras e serviços relacionados aos contratos do Comperj. Ou seja, este processo apura a ocorrência da irregularidade sob o ângulo punitivo, ante a possível aplicação da sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992. Por sua vez, tramita em processo próprio de Tomada de Contas Especial a apuração do dano ao erário.

20. Cito, a título de exemplo, os seguintes documentos que não foram alcançados direta ou indiretamente por decisões do STF, STJ e TRE/DF, e que se encontram acostados a este processo:

i) a versão pública do Histórico da Conduta do Acordo de Leniência 1/2015 celebrado entre o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e as empresas SOG Óleo e Gás S.A. e pela Setal Engenharia e Construções S.A., em 19/3/2015 (peça 11), com base em informações e documentos fornecidos por aqueles Signatários do Acordo, sobre prática de condutas anticompetitivas no mercado de obras de montagem industrial ‘onshore’ no Brasil, em licitações da Petrobras; e

ii) Relatório de Fiscalização 387/2015, datado de 28/3/2016.

21. Menciono, ainda, o Acórdão 3.089/2015-TCU-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler), prolatado na Sessão de 2/12/2015. Naquela oportunidade, o TCU decidiu estar caracterizado que a atuação de cartel em processos de contratação pública implica prejuízo à Administração.

(...)

Análise sobre o mérito das razões de justificativas

42. A versão pública do Histórico da Conduta do Acordo de Leniência 1/2015 celebrado no âmbito do Cade, em 19/3/2015 (peça 11), nos termos dos arts. 86 e 87 da Lei nº 12.529/2011, aponta para acordos de: (i) fixação de preços, condições, vantagens e abstenção de participação; e (ii) divisão de mercados entre concorrentes, em licitações públicas de obras de montagem industrial ‘onshore’ da Petrobras no Brasil. De acordo com o Acordo de Leniência 1/2015, verbis:

As empresas participantes da conduta anticompetitiva, durante o chamado ‘Clube das 9’, foram: (...), (vii) Setal/SOG Óleo e Gás, (...). Em seguida, com a ampliação do grupo e a criação do chamado ‘Clube das 16’, as empresas que também passaram a ser participantes da conduta anticompetitiva foram: (...), (xiv) lesa Óleo e Gás (...). (destaques no original) (...) 129. (...): (...) j. Os Signatários informaram ainda que as listas constantes no item 10 equivalem aos consórcios que apresentariam propostas para as obras de pacotes específicos indicadas no COMPERJ. (...). Extrai-se do documento que: (...) iv. para o pacote específico da HDTs, seriam formados os seguintes consórcios: (i) Queiroz Galvão, Galvão Engenharia e lesa; (ii) Odebrecht, UTC e Mendes Junior, (iii) Camargo Corrêa e Schahin (Schahin participava esporadicamente do ‘Clube’), (iv) OAS e SOG (‘Seta!’), e (v) GDK e MPE, tendo sido definido que o consórcio Queiroz Galvão/Galvão Engenharia/lesa venceria e os demais apresentariam propostas de cobertura. (sublinhei)

43. O TCU, ao prolatar o Acórdão 3.089/2015-TCU-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler), na Sessão de 2/12/2015, decidiu estar caracterizado que a atuação de cartel em processos de contratação pública implica prejuízo à Administração. Além disso, o TCU decidiu que licitações vencidas pelas empresas não cartelizadas apresentaram valores inferiores às licitações vencidas pelas empresas cartelizadas, em 17% (subitem 9.1.1 do Acórdão 3.089/2015-TCU-Plenário), comparativamente aos valores estimados pela Estatal para as respectivas licitações.

44. Cumpre recordar que o Relatório de Fiscalização 387/2015 é datado de 28/3/2016, e foi apreciado nos termos do Acórdão 632/2017-TCU-Plenário, de minha relatoria, na Sessão de 5/4/2017.

(...)

54. Destaco que a fraude aos procedimentos licitatórios do Comperj foi comprovada, nos termos da versão pública do Histórico da Conduta do Acordo de Leniência 1/2015 celebrado no âmbito do Cade, em 19/3/2015 (peça 11), conforme transcrevi no item 42 deste voto.

55. Ressalto, ainda, que este Tribunal fiscaliza as obras do Comperj desde 2008, tendo inclusive fiscalizado especificamente as obras da UHDT no âmbito do TC 009.834/2010-9 (peça 128). Além disso, a unidade

técnica verificou e identificou, na instrução de peça 128 transcrita no relatório precedente a este voto, quais os documentos que foram expressamente citados quando do delineamento da irregularidade tratada nestes autos e concluiu que existem elementos não oriundos da Operação Lava Jato, a exemplo de relatórios da comissão de licitação elaborados pela Petrobras (peça 128, p. 6).

56. Concordo com a AudContratações no sentido de que as provas consideradas ilícitas pelo Poder Judiciário não poderiam ser aproveitadas nestes autos, conforme antecipei no item 18 deste voto. No presente caso, entendo pertinente o desentranhamento de peças, a seguir mencionadas, em razão de o Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE/DF) ter decidido, na ação penal eleitoral 0600126-31.2022.6.07.0000, de 20/6/2023, por rejeitar a ação penal proposta pelo Ministério Público Eleitoral (peça 121, p. 3). Essa ação penal foi juntada aos autos pela Construtora Queiroz Galvão S/A e nela consta a inclusão entre os ilícitos praticados a fraude à licitação no Comperj.

57. De fato, o TRE/DF se baseou em julgamento do Supremo Tribunal Federal da Reclamação 45.691 AgR/PR (peça 123), de 27/3/2023, na qual o Ministro Ricardo Lewandowski decidiu estender à investigação e correlatas medidas cautelares decretadas, estendendo-se também à denúncia, a nulidade dos atos decisórios praticados na Ação Penal 5046120-57.2016.4.04.7000/PR (peça 123, p. 5).

58. Neste ponto, registro que, no presente caso, a decisão que declarou ilícitas as provas oriundas da Operação Lava Jato não questiona a existência do conluio entre as empresas, tampouco a conduta delas em celebrarem ajustes para decidir qual empresa seria vencedora dos processos licitatórios. Esse aspecto é importante devido aos questionamentos da Álya Construtora S.A. sobre os acordos de leniência celebrados por empresas do ‘Clube’ tanto com o Cade quanto com a CGU.

(grifos acrescidos)

26. Além disso, esta Corte possui jurisprudência quanto a diversas provas indiciárias convergentes serem suficientes para influenciar o convencimento do julgador, a exemplo dos seguintes acórdãos:

Acórdão 502/2015-TCU-Plenário | Relator: Weder de Oliveira

Indícios vários e coincidentes que apontam para a prática de fraude à licitação, consubstanciada na prática de atos capazes de restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório e de promover o direcionamento do certame, constituem prova.

Acórdão 605/2024-TCU-Plenário | Relator: Augusto Nardes

A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude a licitação, o que conduz à declaração de inidoneidade das empresas envolvidas para licitar com a Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992).

27. Assim, considerando que as provas oriundas da Lava Jato foram consideradas nulas, elas devem ser desentranhadas destes autos. No entanto, o referido desentranhamento não causa reflexos na decisão exarada no Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, vez que as evidências remanescentes são suficientes e autônomas, constituindo robusto acervo probatório da ocorrência de fraude às licitações do Comperj e foram utilizadas na formação do juízo decisório do Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário, a exemplo do histórico de conduta do Cade e relatórios da Petrobras.

CONCLUSÃO

28. Diante do exposto, propõe-se restituir os autos ao gabinete do Ministro Jhonatan de Jesus, via MPTCU, conforme orientação consignada no despacho à peça 166.

29. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Em virtude do exposto, propõe-se restituir os autos ao gabinete do Ministro Jhonatan de Jesus, via MPTCU.”

9. O Ministério Público junto ao TCU, nestes autos representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com o posicionamento da AudContratações, nos seguintes termos (peça 173):

“Os presentes autos tratam de processo apartado da Representação (peça 66), formulada com fundamento nos arts. 46 e 86, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 237, inciso VI, do RITCU, em face da ocorrência de fraude em licitações conduzidas pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) relacionadas às obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj).

2. Por meio do Acórdão 3163/2020 (peça 82), o Plenário deste Tribunal declarou a inidoneidade da empresa Galvão Engenharia S.A. para participar, por cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, tendo em vista terem sido comprovadas a existência do cartel e de seu modo de atuação, a participação da Galvão Engenharia S.A. no ‘Clube das 16’, bem como a sua participação nas licitações fraudadas no âmbito da Comperj, onde ocorreram as seguintes irregularidades:

a) combinação de preços;

- b) quebra de sigilo das propostas;
 - c) divisão de mercado;
 - d) oferta de propostas de cobertura para justificar o menor preço ofertado;
 - e) combinação prévia de resultados e consequente direcionamento das licitações; e
 - f) ausência de formulação de proposta para beneficiar a empresa escolhida pelo cartel.
3. Após a decisão inicial, a empresa apresentou pedido de reexame, que foi conhecido e, no mérito, teve provimento negado pelo Acórdão 1574/2023-TCU-Plenário. Posteriormente, foram opostos embargos de declaração, nos quais a embargante alegou, entre outros pontos, a utilização de provas ilícitas na formação do juízo condenatório.
4. O processo encontra-se na fase de análise dos embargos de declaração opostos pela Galvão Engenharia S/A.
5. No despacho à peça 166, V.Exa., determinou a realização de exame técnico para avaliar o impacto das provas anuladas na condenação exarada pelo Tribunal, em especial no que tange à declaração de inidoneidade. Destacou a necessidade de um exame minucioso dos elementos de prova utilizados pelo TCU para fundamentar a condenação da Galvão Engenharia S/A. A análise deveria identificar eventuais reflexos das anulações de decisões judiciais e diligências mencionadas pela embargante nas peças 147 e 163, avaliando o grau de influência das provas anuladas na decisão do Acórdão 3163/2020-TCU-Plenário.
6. A unidade instrutiva realizou uma análise detalhada do acervo probatório do processo (peça 170), identificando as evidências utilizadas e suas respectivas origens. Foi constatado que, embora algumas provas oriundas da Operação Lava Jato tenham sido consideradas ilícitas e desentranhadas dos autos, o processo conta com um conjunto robusto de evidências autônomas e independentes, que não guardam relação de dependência com as provas anuladas.
7. O MPTCU manifesta entendimento de acordo com as conclusões da unidade instrutiva. De fato, entre as evidências remanescentes, destacam-se relatórios da Petrobras, históricos de conduta do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e **documentos produzidos pelo próprio TCU**, os quais foram **determinantes para a fundamentação da decisão**. Tais provas são suficientes para sustentar a declaração de inidoneidade da Galvão Engenharia S/A, sem que haja reflexos relevantes decorrentes do desentranhamento das provas anuladas.
8. A instrução técnica conclui de forma adequada, na visão do MPTCU, que a nulidade de determinadas provas não compromete a decisão exarada no Acórdão 3163/2020-TCU-Plenário, uma vez que as evidências remanescentes são autônomas e robustas. Além disso, ressalta-se que o princípio da independência de instâncias permite ao TCU decidir de forma autônoma sobre as questões de sua competência, desde que não haja sentença penal transitada em julgado que negue a existência do fato ou sua autoria.
9. Por fim, cabe ressaltar que a fraude às licitações do Comperj foi comprovada por meio de diversas provas indiciárias convergentes, as quais são suficientes para caracterizar a irregularidade e fundamentar a sanção aplicada.
10. Assim, considerando adequada as análises efetuadas pela AudContratações, manifesto-me de acordo com as conclusões formuladas pela unidade instrutiva, devendo ser mantido inalterado o Acórdão 3163/2020-Plenário.”

É o relatório.

VOTO

Trato de embargos de declaração (peça 144) opostos pela empresa Galvão Engenharia S.A., em recuperação judicial, ao Acórdão 1.574/2023-TCU-Plenário, que, ao negar provimento a pedido de reexame, manteve a sanção de inidoneidade da empresa pelo prazo de cinco anos, aplicada em razão de comprovada fraude em licitações da Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) relacionadas às obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj).

2. O cerne da presente irresignação cinge-se a alegadas obscuridades e omissões no julgado, entre as quais se destacam a ocorrência de prescrição, a insuficiência e a suposta ilicitude das provas utilizadas na condenação, a omissão na análise de laudos técnicos apresentados pela defesa e a não detração da sanção de inidoneidade.

3. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em seu exame (peças 160-162), propôs que os aclaratórios fossem conhecidos e, no mérito, rejeitados, ao concluir pela inoccorrência de prescrição e ausência de vícios no acórdão, posto que as matérias aventadas já haviam sido enfrentadas.

4. Não obstante a proposta da unidade técnica, e considerando a reiteração da embargante acerca da omissão quanto à utilização de provas ilícitas, destacando a orientação do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 43.007, determinei a remessa dos autos à Secretaria-Geral de Controle Externo para exame minucioso dos elementos de prova utilizados na condenação (peça 166).

5. Em seguida, a Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), em sua instrução (peças 170-172), examinou os elementos probatórios utilizados na condenação e concluiu que, ainda que fossem desconsideradas as provas de natureza judicial associadas ao acervo compartilhado no âmbito da Operação Lava Jato, não haveria reflexos na decisão condenatória. Embora a unidade técnica tenha proposto o desentranhamento dessas peças, observo que o exame não foi conclusivo quanto ao ponto específico submetido no despacho de peça 166, isto é, quanto à efetiva demonstração de que tais elementos seriam oriundos do acordo de leniência ou de colaboração da Odebrecht e, por isso, diretamente alcançados pela orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal na Reclamação 43.007. De toda forma, a instrução evidenciou que o juízo sancionador do Tribunal se sustenta em provas remanescentes autônomas e suficientes, como os históricos de conduta do Cade, os documentos da Petrobras e as evidências produzidas no âmbito desta Corte.
6. O Ministério Público de Contas (MPTCU) manifesta-se de acordo com o entendimento da unidade especializada em contratações, ratificando a autonomia e a robustez das provas que sustentam a declaração de inidoneidade (peça 173).
7. Acolho os exames empreendidos pela AudRecursos e pela AudContratações, cujas conclusões foram endossadas pelo *parquet*, incorporando os seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo da ressalva, já apontada, quanto à ausência de demonstração conclusiva da vinculação específica das provas judiciais associadas à Operação Lava Jato à Reclamação 43.007. As manifestações convergem, contudo, quanto à suficiência do acervo probatório remanescente para a manutenção da sanção imposta.
8. De início, ratifico o despacho de admissibilidade do presente recurso (peça 155). Por ser tempestivo, deve ser conhecido. Contudo, como bem demonstrado pelas unidades técnicas, o Acórdão 1.574/2023-TCU-Plenário não padece de nenhuma ilegalidade.
9. No que tange à ocorrência, ou não, da prescrição, a questão foi amplamente debatida. A alegação de que o prazo de contagem se iniciaria na data de assinatura dos contratos não prospera, porquanto o marco inicial, em consonância com o art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022, se deu em 4/4/2016, com a conclusão do Relatório de Fiscalização 387/2015. Considerando os marcos interruptivos devidamente evidenciados (peça 160, p. 3-11), concluo pela não incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, bem como da prescrição intercorrente.
10. Em relação ao argumento de omissão sobre provas ilícitas, entendo que a matéria comporta esclarecimento adicional. A AudContratações, em seu exame pormenorizado (peças 170-172), identificou a existência, nestes autos, de peças com evidências de natureza judicial associadas ao acervo compartilhado no âmbito da Operação Lava Jato, a exemplo do auto de apreensão, dos termos de colaboração e de decisões judiciais (peças 10, 16 a 24 e 37 a 61), e propôs o respectivo desentranhamento.
11. Ocorre que o despacho de peça 166 determinou exame minucioso dos reflexos, nestes autos, da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal na Reclamação 43.007, especialmente diante da alegação da embargante de que elementos oriundos do acordo de leniência da Odebrecht teriam sido utilizados em sua condenação. A instrução, contudo, não demonstrou de forma conclusiva que as peças acima referidas seriam efetivamente oriundas do acordo de leniência ou de colaboração da Odebrecht, ou que estariam diretamente abrangidas pela *ratio decidendi* da mencionada reclamação constitucional, limitando-se a registrar, em linha conservadora, que tais elementos também constariam da base de dados compartilhada no âmbito da Operação Lava Jato.
12. Não reputo, portanto, suficientemente caracterizada, apenas com base nesse fundamento genérico, a necessidade de formal desentranhamento dessas peças. Ainda assim, mesmo em benefício da tese defensiva, e ainda que se desconsiderem tais elementos para fins de exame do mérito sancionador, remanesce íntegro acervo probatório autônomo e suficiente para sustentar a condenação imposta pelo Acórdão 3.163/2020-TCU-Plenário.
13. Com efeito, abstraída a controvérsia acerca das peças associadas à Operação Lava Jato, a condenação encontra suporte em acervo probatório remanescente composto por: i) históricos de conduta dos termos de compromisso de cessação firmados por várias empresas junto ao Cade, incluindo o Histórico da Conduta do Acordo de Leniência 1/2015 (peças 11 a 14 e 62 a 64); ii) relatórios da Petrobras, cópias dos contratos celebrados e relatórios de licitação (1º e 2º BID), peças 15 e 25 a 36; iii) acórdãos, votos, instruções processuais e relatórios de auditoria produzidos pelo próprio TCU (peças 3 a 9 e 66).
14. O somatório dessas provas constitui **prova indiciária convergente** que, por si só, é suficiente, conforme jurisprudência desta Corte (v.g. Acórdãos do Plenário 605/2024, rel. Ministro Augusto Nardes, 502/2015, rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, e 1.223/2015, rel. Ministra Ana Arraes), para caracterizar fraude à licitação e sustentar a declaração de inidoneidade. A nulidade das provas por vício processual de ordem judicial não tem o condão de apagar a materialidade da conduta ilícita, cuja existência persiste como violação à lei, comprovada por esses elementos autônomos.
15. Quanto aos demais pontos — análise de laudos técnicos, insuficiência probatória e detração da sanção —,

a irresignação da embargante traduz, em verdade, tentativa de rediscutir o mérito da decisão, vedado pela via estreita dos aclaratórios.

16. Os laudos técnicos apresentados pela empresa foram devidamente considerados pela decisão condenatória, conforme se observa do relatório que fundamenta o acórdão recorrido (peça 131, p. 9-12), mas não se mostraram capazes de infirmar a convicção do Tribunal, que se estabeleceu a partir de conjunto de indícios convergentes.

17. Por sua vez, como bem apontado pela AudRecursos, o argumento de “*insuficiência probatória para a condenação*”, apresentado no pedido de reexame, foi devidamente enfrentado pelo Tribunal quando da análise do referido apelo, interposto pela ora embargante (peça 131, p. 11).

18. Por fim, a sanção de inidoneidade imposta pelo TCU não se confunde com a de suspensão de cadastro aplicada pela estatal, a afastar a alegação de *bis in idem*. O argumento foi enfrentado nas duas oportunidades em que manejado pela defesa — razões de justificativa e pedido de reexame —, tendo esta Corte concluído que as penas imputadas pela Petrobras não se confundem com aquelas infringidas por este órgão de contas (peça 69, p. 10-11, e peça 131, p. 13-16).

Não subsistindo, portanto, obscuridade, contradição ou omissão na decisão embargada, VOTO no sentido de conhecer dos presentes embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

ACÓRDÃO Nº 667/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.769/2020-9

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

3. Responsável: Galvão Engenharia S/A (01.340.937/0001-79).

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

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

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

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

8. Representação legal: Gilberto Mendes Calasans Gomes (43.391/OAB-DF), representando a Galvão Engenharia S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pela empresa Galvão Engenharia S/A, em recuperação judicial, ao Acórdão 1.574/2023-TCU-Plenário, que, ao negar provimento a pedido de reexame, manteve a sanção de inidoneidade da empresa pelo prazo de cinco anos, aplicada em razão de comprovada fraude em licitações da Petrobras relacionadas às obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj),

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

9.1. com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, conhecer dos embargos de declaração opostos e, no mérito, rejeitá-los;

9.2. informar a empresa Galvão Engenharia S/A e a Petróleo Brasileiro S/A quanto ao teor desta deliberação.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0667-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

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

BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 017.345/2016-2 [Apenso: TC 008.165/2024-6]

Natureza: I - Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial)

Unidade Jurisdicionada: Município de Lagoa dos Patos - MG

Responsáveis: Diego Figueiredo Souza (11.489.050/0001-09); Hércules Vandy Durães da Fonseca (579.151.216-34); Luiz Carlos Vilefort de Araujo (07.630.749/0001-61).

Interessado: Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

Representação legal: Isabelle de Sousa Duarte (66145/OAB-DF), representando Hércules Vandy Durães da Fonseca.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. NOVOS DOCUMENTOS. AFASTAMENTO DO DÉBITO. MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE DEVIDO À CONTRATAÇÃO IRREGULAR POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. REDUÇÃO DA MULTA E ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO LEGAL.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 122), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peça 123), e o parecer do Ministério Público junto ao TCU (peça 124):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão (peças 108 a 113) interposto por Hércules Vandy Durães da Fonseca, Prefeito do Município de Lagoa dos Patos/MG à época dos fatos, contra o Acórdão 2.866/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 36), mantido pelos Acórdãos 3601/2022-TCU-Primeira Câmara (peça 45), 6979/2023-TCU-Primeira Câmara (peça 68) e 13275/2023-TCU-Primeira Câmara (peça 88).

1.1. Reproduz-se integralmente o teor do dispositivo da decisão objurgada:

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

9.1. julgar irregulares as contas de Hércules Vandy Durães da Fonseca, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados 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 ao Tesouro Nacional, abatida a quantia já recolhida ao Erário, nos termos do artigo 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
60.812,11 (Débito)	14/6/2012
813,68 (Crédito)	6/7/2012

9.2. aplicar ao responsável Hércules Vandy Durães da Fonseca multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.4. enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, nos termos do artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao Ministério do Turismo e ao responsável, para ciência.'

HISTÓRICO

2. Preambularmente, faz-se breve memorial dos fatos restrito aos de interesse para o exame do recurso.

3. O Ministério do Turismo (MTur) instaurou esta tomada de contas especial em desfavor de Hércules Vandy Durães da Fonseca, Prefeito do Município de Lagoa dos Patos/MG durante as gestões de 2009-2012 e de 2013-2016, em razão da impugnação parcial das despesas do Convênio 739363/2010, firmado em 18/6/2010, para incentivar o turismo por meio do apoio à realização da 'Festa Junina - Arraiá do Arrasta Pé Lagopatense 2010' (peça 1, p. 39-57).

4. O ajuste vigeu pelo período de 18/6/2010 a 16/8/2012 e o prazo para apresentação da prestação de contas expirou em 18/7/2013 (peça 1, p. 222).

5. Previram-se para consecução do objeto do convênio R\$ 100.380,00, dos quais R\$ 95.380,00 (95,02%) à conta do concedente e R\$ 5.000,00 à conta do conveniente a título de contrapartida.

6. O plano de trabalho anexo ao instrumento de ajuste previa as seguintes contratações (peça 1, págs. 14-18):

I. - infraestrutura:

Descrição	Valor (R\$)	Localização nos autos
Locação de equipamentos de iluminação	7.800,00	Peça 1, p. 14
Locação de equipamentos de sonorização	12.000,00	Peça 1, p. 14
Locação de telão	3.580,00	Peça 1, p. 14-15
Palco profissional	13.000,00	Peça 1, p. 15
TOTAL (R\$)	36.380,00	

II. - apresentações artísticas:

Descrição	Valor (R\$)	Localização nos autos
Banda Cacau com Rapadura	10.000,00	Peça 1, p. 14
Banda Garotos da Camisa	12.000,00	Peça 1, p. 14
Banda Toque Xote	10.000,00	Peça 1, p. 15
Dupla João Mineiro e Mariano	25.000,00	Peça 1, p. 15
Banda Forró Xinelandando	7.000,00	Peça 1, p. 15
TOTAL (R\$)	64.000,00	

7. O Ministério do Turismo, por meio da Nota Técnica de Análise Financeira 135/2015 (peça 1, p. 177-181) e do Relatório de Tomada de Contas Especial 28/2016, de 29/2/2016 (peça 1, p. 203- 207), não obstante reconhecer a execução física do objeto do convênio (peça 1, p. 175), determinou a glosa de R\$ 60.812,11, em razão da inexistência de contratos de exclusividade das bandas artísticas que se apresentaram no evento devidamente registrados em cartório.

8. No âmbito deste Tribunal, citou-se o ora recorrente a fim de que aduzisse:

a) alegações defensórias relativas às seguintes imputações: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos repassados pelo Convênio 739363/2010, por não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das Bandas ou artistas (Cacau com Rapadura', 'Garotos da Camisa', 'Toque Xote' e 'Forró Xinelandando', e Dupla 'João Mineiro e Mariano') e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade registrada em cartório, não sendo comprovado, assim, o nexos causal entre os recursos recebidos e os pagamentos efetuados, visto que não se provou que os valores pagos aos intermediários contratados efetivamente foram repassados às bandas e artistas que realizaram apresentações;

b) razões de justificativa relativas às seguintes imputações: contratação irregular de intermediário entre o ente público e os artistas ou empresários exclusivos, no âmbito do processo de inexigibilidade de licitação, ocasionada pela utilização indevida de inexigibilidade de licitação, visto que a interposta não apresentou os correspondentes Contratos de Exclusividade, registrados em cartório, e publicados no Diário Oficial da União [DOU], no prazo de cinco dias, conforme previsto no art. 26 da Lei 8.666/93.

9. Examinadas as alegações de defesa e razões de justificativa aduzidas, o Tribunal aquiesceu ao encaminhamento alvitrado pela Unidade Técnica com os adendos do Ministério Público especializado.

10. Ademais disso, endossou os entendimentos do Ministro-Relator *ad quem* parafraseados a seguir, emanados anteriormente ao entendimento então vigente nesta Corte acerca do instituto da prescrição em processos de controle administrativo (Acórdão 1.441/2016-Plenário).

11. O ora recorrente, na condição de signatário do ajuste de convênio e gestor principal dos recursos federais, a quem incumbia superintender e homologar a regularidade das despesas por ele ordenadas, malogrou afastar as irregularidades a ele imputadas.

12. Embora tenha afirmado o escorreito pagamento de cachês aos artistas que se apresentaram no evento, não fez prova documental do alegado, consoante determina a Cláusula Décima Segunda, Parágrafo Primeiro, alínea 'g' do instrumento de convênio (peça 1, pág. 52)

13. De igual forma, a exigência de registro em cartório dos contratos de exclusividade de representação dos artistas não consiste em mera formalidade. O cumprimento dessa condição, expressamente estampada na Cláusula Terceira, inciso II, alínea 'oo', do termo de convênio (peça 1, pág. 45), sob pena de glosa dos valores despendidos, é essencial para garantir a autenticidade do ato. Esse requisito não foi adimplido pelo ex-prefeito.

14. As contratações por inexigibilidade de empresas intermediárias dos artistas Diego Figueiredo Souza e Luiz Carlos Vilefort de Araújo não satisfizeram os pressupostos previstos no artigo 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, porquanto não explicitaram inviabilidade de competição. Além disso, não se deu a devida publicidade às supostas contratações por inexigibilidade, em afronta ao. artigo 26 da Lei 8.666/1993.

15. Como é cediço na jurisprudência desta Corte de Contas, não basta a comprovação da execução física do objeto do convênio, sendo, também, indispensável a demonstração da regularidade financeira mediante a evidenciação do liame causal entre a origem dos recursos e a aplicação das despesas, obedecida a legislação financeira vigente à época.

16. Diante da inércia do responsável, não restou comprovada a boa-fé que se espera do gestor público, a configurar culpa grave.

17. Incumbe ao gestor o ônus de demonstrar o regular emprego dos recursos públicos a ele confiados, nos termos dos artigos 37, caput e inciso XXI, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; artigo 93 do Decreto-Lei 200/1967; artigo 66 do Decreto 93.872/1986.

18. Por essas razões, a Corte reputou acertado:

a) julgar irregulares a contas de Hércules Vandy Durães da Fonseca, com fundamento nos artigos 1º, 16, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-lo a ressarcir ao Erário a importância R\$ 60.812,11, referida a 14/6/2012 (data de pagamento às empresas intermediárias), devendo ser descontada a parcela de crédito de R\$ 813,68, paga em 6/7/2012, atualizada monetariamente e acrescida dos consectários legais, na forma da legislação em vigor.

b) aplicar ao responsável multa proporcional ao dano, prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU. A penalidade atinente à contratação irregular de intermediário entre o ente público e os artistas ou empresários exclusivos, objeto de audiência do ex-prefeito, por sua natureza instrumental e vínculo ao débito, pode ser absorvida pela sanção pecuniária a ser cominada com base no referido dispositivo legal, em nome do princípio da consunção.

19. Com base nos entendimentos condensados retro, o Tribunal prolatou a decisão combatida.

20. Irresignado, o responsável interpôs da decisão: embargos de declaração, rejeitado pelo Acórdão 3.601/2022-TCU-Primera Câmara (peça 45); recurso de reconsideração, desprovido mediante o Acórdão 69791/2023-TCU-Primera Câmara (peça 68); embargos de declaração da decisão prolatada no recurso de reconsideração, rejeitado mediante o Acórdão 13275/2023-TCU-Primera Câmara (peça 88).

21. Ainda irresignado, vem o responsável interpor o recurso ora examinado.

ADMISSIBILIDADE

22. Perfilha-se o exame de admissibilidade juntado à peça 115, acolhido pelo relator do recurso, Ministro Vital do Rêgo (peça 188), em que se propõe conhecer do recurso sem lhe atribuir efeito suspensivo.

MÉRITO

23. Delimitação

23.1. Quanto ao mérito do recurso, no essencial é de perquirir se, tal como alegado:

a) prescreveram as pretensões do Estado ao ressarcimento do erário e à punição do ora recorrente mediante aplicação de multa (nesta instrução, item 27);

b) os recibos de pagamento anexos ao instrumento de recurso se constituem em meios de prova do nexo de causalidade entre os recursos federais cujo controle é objeto destas contas e as despesas realizadas para levar a cabo os concertos mencionados no memorial dos fatos - que haveriam sido executados, de maneira que a falta de comprovação da contratação com exclusividade dos grupos musicais se constituiu em irregularidade formal (*ibid.*, item 28).

24. Da não ocorrência de prescrição

24.1. O recorrente aduz a tese de que prescreveram as pretensões do Estado-persecutor de condená-lo a ressarcir o erário e de puni-lo mediante aplicação de multa.

24.2. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 108, p. 4-5.

24.3. A prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), seria regulamentada pela Resolução 344, de 11 de outubro de 2022, que estabelece, em seu artigo 2º: ‘prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso’.

24.4. O artigo 4º da mesma Resolução preveria o termo inicial da contagem do prazo prescricional, que, no caso dos autos, teria começado a correr ‘da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise (inciso II), quando seja: 18/10/2011, conforme Ofício 126/2011 [...]’.

24.5. Contudo, ‘quase oito anos’ teriam mediado ‘entre a apresentação da prestação de contas e a citação do ora recorrente, que se deu em 06/09/2019’, de modo que teria ‘expirado [...] o prazo prescricional’.

24.6. Ainda que o artigo 5º, II, da Resolução TCU 344/2022 preveja, dentre as hipóteses de interrupção da prescrição, ‘qualquer ato inequívoco de apuração do fato’, a interpretação do dispositivo ‘não pode[ria] dar ensejo a sucessivas interrupções, a cada ato do procedimento de investigação, sob pena de desvirtuar a razão de existir do instituto’.

24.7. Porque cumpriria iniciar ‘a contagem do prazo prescricional com a prestação de contas, em 18/10/2011’, poderia ele haver sido interrompido ‘no máximo, uma vez antes da citação, com a Nota Técnica 791/2012 [...], primeiro ato de apuração dos fatos, em 10/09/2012’.

24.8. Fosse dado ao TCU interromper o prazo prescricional a cada ato apuratório produzido em cadeia, conforme pretendeu a relatoria no Acórdão 6979/2023, a segurança jurídica estaria gravemente comprometida, porque as interrupções seriam realizadas indefinidamente [...]’.

24.9. Sete anos depois da ‘única interrupção da prescrição, [...] em 10/09/2012’, teria sido o ora recorrente citado, ‘quando já expirado o prazo quinquenal previsto no artigo 2º, da Resolução 344/2022, do TCU’.

Análise

24.10. O recorrente carece de razão.

24.11. À época da decisão combatida, como resta claro da leitura do breve memorial introdutório desta instrução, o Tribunal não havia ainda agasalhado o entendimento a seguir exposto acerca do instituto da prescrição no processo de controle administrativo.

24.12. O Tribunal tem observado as decisões do STF com repercussão geral reconhecida, nada obstante a inexistência dessa obrigatoriedade. Tal conduta é consentânea com o princípio da eficiência informador da Administração Pública e com o princípio da economia processual, pois, não o fizesse, suas decisões contrárias ao entendimento firmado no STF acerca de temas a que tenha aquela Corte reconhecido repercussão geral seriam amiúde revertidas mediante a interposição do mandado de segurança previsto no art. 102, inciso I, alínea ‘d’ da Constituição da República.

24.13. Não por outro motivo, outorgou a Resolução-TCU 344/2022 considerando, como consta expressamente de seu preâmbulo, ‘as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em especial no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509’, em que aquela Corte, reputou aplicável ao processo de controle administrativo a Lei 9.873/1999, e portanto os prazos prescricionais ordinário quinquenal e intercorrente trienal previstos no *caput* e no § 1º do seu art 1º, respectivamente, e emanou entendimentos acerca da forma de sua aplicação.

i) Dos prazos prescricionais

24.14. Dispõem o art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999 e o art. 2º da Resolução-TCU 344/2022 que prescrevem em cinco anos as pretensões do Estado à condenação de administrador de recursos públicos que tenha causado prejuízo ao erário a ressarcir-lo e à punição de quem tenha incorrido em conduta reprovável prevista na Lei 8.443/1992. Não se trouxe aos autos notícia de recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, razão por que não se aplica o prazo prescricional previsto na lei penal (cf. art. 3º da Resolução-TCU 344/2022).

24.15. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, e do artigo 8º da Resolução-TCU 344/2022, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos aguardando julgamento ou despacho.

ii) Dos termos iniciais das contagens dos prazos prescricionais

24.16. Em regra, o prazo prescricional deve ter a sua contagem iniciada no momento em que se caracterizar a possibilidade de o Estado-persecutor praticar as ações de controle que lhe compete mediante o conhecimento da ocorrência potencialmente causadora de prejuízo ao erário ou meramente consistente em conduta suscetível de punição. Tal possibilidade é implicadora da exigibilidade da prática célere pelo Estado das ações persecutórias que lhe incumbe no procedimento de controle, quer em sua fase interna quer em sua fase externa.

24.17. No entanto, ante a previsão normativa de prestação de contas dos recursos objeto do procedimento de controle administrativo, a referida possibilidade passa a ter lugar no momento em que se caracterizar a omissão no dever de apresentar a prestação de contas ou no momento em que se der cabo da apresentação, conforme o caso, situações fáticas atraentes dos incisos I e II, respectivamente, do art. 4º da referida resolução. Não importa se

anteriormente o Estado-persecutor houver tomado conhecimento da ocorrência por força de denúncia, representação ou medida apuratória dos fatos promovida no próprio órgão ou entidade da Administração Pública em que ocorrer a irregularidade, no controle interno ou no âmbito do TCU. Esse entendimento se coaduna com os trechos a seguir reproduzidos dos votos das lavras dos Ministros Alexandre de Moraes e Gilmar Mendes, nessa ordem, fundadores da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886, considerada como referência no preâmbulo da mencionada resolução:

‘[...] não sendo prestadas as contas, sequer o prazo decadencial (prescricional punitivo) se inicia, por se tratar de descumprimento de obrigação constitucional. Assim, enquanto persistir o ato omissivo inconstitucional, a fiscalização poderá ocorrer independentemente do tempo transcorrido entre a prática do ato ilícito e o início da fiscalização.

[...] há prazo decadencial (prescricional punitivo, nos termos da lei) quinquenal entre a data da prestação de contas e o início da fase preliminar de tomada de contas especial (citação ou notificação do interessado ou responsável pela prestação de contas na fase preliminar de tomada de contas pelos órgãos internos ou externos), com a observância de causas de interrupção (retificação da prestação de contas pelo responsável) e de suspensão (enquanto durar a fiscalização preliminar realizada pelo controle interno do Ente Público, diante da inexistência de inércia estatal na averiguação do fato). Pela obviedade, em se tratando de ato de fiscalização prévia (controle externo preventivo), sequer existe a inércia estatal a justificar o início de qualquer decurso de tempo.’

24.18. Por fundada a decisão vergastada em não comprovação de bom e regular emprego de recursos pecuniários públicos mediante prestação de contas apresentada ao órgão competente para a sua análise inicial, o termo inicial da contagem do prazo prescricional se constitui na data em que teve lugar a apresentação (cf. art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022).

24.19. Por seu turno, o termo inicial da contagem do prazo prescricional trienal previsto no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 se constitui no primeiro fato interruptivo do prazo quinquenal mencionado no parágrafo precedente, consoante o disposto no art. 8º da referida resolução.

iii) Da antijuridicidade da pretensa limitação do número de interrupções dos prazos prescricionais previstos na Lei 9.873/1999

24.20. Não merece prosperar o argumento recursal de que só pode haver uma interrupção dos prazos prescricionais previstos na Lei 9.873/1999.

24.21. Os ditames do Código Civil brasileiro, dentre eles o *caput* do seu art. 202, estabelecido de limitação a uma única interrupção da prescrição, não se aplicam em regra ao processo de controle administrativo. O Direito Civil integra o Direito Privado, ramo do Direito brasileiro que regula as relações entre particulares, ou seja, entre sujeitos de direito privado em condições, em geral, de igualdade, ao passo que o Direito Administrativo integra o Direito Público, ramo do Direito brasileiro regulador das relações entre o Estado e os cidadãos, vale dizer, entre um sujeito de direito público e um sujeito de direito privado em que não há igualdade, mas sim hierarquia mediante a qual o Estado exerce um poder sobre o cidadão por força da supremacia do interesse público.

24.22. Bem a propósito, não é por outra razão que o Código de Processual Civil brasileiro é estatuto aplicável apenas subsidiariamente nos processos da competência desta Corte, como estabelece a sua a seguir transcrita Súmula 103: ‘Na falta de normas legais regimentais específicas, aplicam-se, analógica e subsidiariamente, no que couber, a juízo do Tribunal de Contas da União, as disposições do Código de Processo Civil’.

24.23. Tendo por objeto relações jurídicas entre particulares, a Lei 10.406/2002 não estabeleceu disposições acerca do instituto jurídico da prescrição de pretensões nas relações jurídicas entre o Estado e o cidadão previsto na Lei 9.873/1999. Por essa maneira, a entrada em vigor da Lei 10.406/2002 não constitui situação fática subsumível às hipóteses previstas no *caput* ou nos parágrafos do infratranscrito art. 2º do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB):

‘Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.’

24.24. Nesse espeque, entende-se que as disposições do Código Civil brasileiro acerca do instituto da prescrição se aplicam ao processo de controle administrativo somente subsidiariamente às disposições da Lei 9.873/1999. Não estabelecem quer o *caput* quer o § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999 limitação do número de interrupções das contagens dos prazos processuais neles previstos – o que, note-se, condiz com o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, visto tratar-se ali da prescrição de pretensões do Estado à aplicação de punições ao cidadão no exercício do poder de polícia.

24.25. Quanto à invocação do princípio da segurança jurídica, há que considerar que cumpre sopesá-los em

conjunto com o mencionado princípio da supremacia do interesse público.

24.26. O sopesamento de princípios jurídicos é uma técnica de interpretação e aplicação do Direito que consiste na ponderação de princípios jurídicos que se encontram em conflito. Essa técnica é utilizada pelo juiz quando se depara com uma situação na qual a aplicação de dois ou mais princípios é incompatível. Para dela dar cabo, há que considerar os valores e interesses envolvidos no conflito, as consequências práticas da decisão e a sua coerência com o ordenamento jurídico como um todo.

24.27. Dada a natureza do processo de controle administrativo, máxime considerando-se a sua fase interna promovida no âmbito de diferentes esferas e órgãos da Administração Pública, evidente é o faria inviável a limitação do número de interrupções dos prazos prescricionais quinquenal e trienal previstos na Lei 9.873/1999.

24.28. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067, relatado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição:

‘[...] Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) relatório de auditoria em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999); b) instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999); c) a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999); d) o ato que ordenou a citação do responsável, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, data da prolação do Acórdão 1.563/2012-Plenário (art. 2º, III, da Lei 9.873/1999).’

iv) Da não ocorrência de prescrição no caso concreto ante a cronologia dos fatos administrativos iniciador, interruptivos e finalizador das contagens dos prazos prescricionais aplicáveis

24.29. Verifica-se que entre os marcos temporais relacionados a seguir cronologicamente [i] menos de cinco anos mediam entre os discriminados nas alíneas ‘a’ a ‘f’ – nesta ordem: iniciador, interruptivos e finalizador da contagem do prazo prescricional previsto no art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999, e no art. 2º, *caput*, da Resolução-TCU 344/2022 –, e [ii] menos de três anos mediam entre os discriminados em todas as alíneas ‘b’ a ‘f’ – iniciador, interruptivos e finalizador da contagem do prazo relativo à prescrição intercorrente previsto no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma legal e art. 8º da mesma resolução:

a) 25/10/2011, data de apresentação da prestação de contas dos recursos repassados nas parcelas, consoante o registro manuscrito de recebimento apostado no expediente de apresentação trazido à peça 1, p. 65;

b) 10/9/2012, data de subscrição da nota técnica de análise juntada à peça 1, p. 74-79, em que se registrou (peça 1, p. 78) a não apresentação de elementos de convencimento bastantes para a emissão de parecer técnico conclusivo a respeito do cumprimento do objeto do convênio, ato inequívoco de apuração dos fatos e portanto consistente em fato interruptivo da contagem do prazo quinquenal ordinário previsto no art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999, como dispõe o art. 5º, inciso II, da Resolução 344/2022. Tendo sido o primeiro fato interruptivo da contagem do prazo quinquenal ordinário mencionado, constitui-se também no termo inicial da contagem do prazo prescricional trienal previsto no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma legal, como dispõe o art. 8º, § 3º, da Resolução-TCU 344/2022, com a sua redação dada pela Resolução-TCU 367/2024;

c) 22/12/2014, data de subscrição da nota técnica de análise trazida à peça 1, p. 133-140, tanto [i] ato inequívoco de apuração dos fatos, causa de interrupção da contagem do mencionado prazo quinquenal ordinário referido, consoante o estabelecido no art. 5º, inciso II, da citada resolução, como [ii] ato evidenciador do andamento regular do processo, causa de interrupção da contagem do prazo relativo à prescrição intercorrente prevista no art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022;

d) 29/12/2016, data de subscrição do relatório de tomada de contas especial, trazido à peça 1, p. 203-207; fato interruptivo da contagem do prazo prescricional ordinário (cf. art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022) e do prazo prescricional intercorrente (cf. art. 8º, § 3º, da mesma norma);

e) 19/8/2019, data em que teve lugar a citação do ora recorrente (peças 25 e 26), fato interruptivo da contagem do prazo prescricional ordinário (cf. art. 5º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022) e do prazo prescricional intercorrente (cf. art. 8º, § 3º, da mesma norma);

f) 24/5/2022, prolação da decisão objurgada (peça 36).

24.30. Conclui-se que não teve lugar quer [i] a prescrição quinquenal prevista no art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999, e no art. 2º, *caput*, da Resolução-TCU 344/2022, quer [ii] a prescrição intercorrente trienal prevista no art. 1º, § 1º, do mesmo diploma legal e no art. 8º, *caput*, da mesma resolução.

25. Da não demonstração da existência de nexo causalidade entre os recursos repassados para a contratação direta de artistas sob a justificativa de inviabilidade de competição e os pagamentos por eles recebidos

25.1. O recorrente aduz a tese de que os recibos de pagamento anexos ao instrumento de recurso se constituem em meios de prova do nexo de causalidade entre os recursos federais cujo controle é objeto destas contas e as despesas realizadas para levar a cabo os concertos mencionados no memorial dos fatos, que haveriam sido executados, de maneira que falta de comprovação da contratação com exclusividade dos grupos musicais se constituiu em irregularidade formal.

25.2. Parafraseia-se a seguir a sustentação da tese, exarada à peça 108, p. 6-15.

25.3. As fotocópias de termos de declaração de quitação constantes dos autos da Ação Civil Pública 1011911-17.2021.4.01.3807 anexas ao instrumento de recurso, juntadas às peças 109 a 113, ‘atest[ariam] que’:

a) as bandas ‘João Mineiro e Mariano, Toque Xote, Forró Xineland, Garotos da Camisa’ executaram concertos ‘nos dias 18, 19 e 20/06/2010, por ocasião do Arraiá do Arrastapé Lagoapratense, promovido pelo município de Lagoa dos Patos/MG’;

b) a subscritora dos contratos era, de fato, a pessoa jurídica ‘agenciadora exclusiva das bandas’;

c) ‘o valor do cachê foi integralmente recebido pelos artistas’, que deram, à época, ‘quitação plena aos ajustes’.

25.4. Os termos de declaração haveriam sido subscritos ‘com reconhecimento de firma em cartório em julho e agosto do ano de 2023’ e ‘à época, os contratos de exclusividade firmados entre os empresários e as bandas foram apresentados na prestação de contas’ sem que tivesse sido ‘providenciado o seu registro em cartório’.

25.5. A ‘ausência de registro dos contratos no cartório competente’ teria consistido em ‘simples irregularidade passível de saneamento’, visto que ‘tais documentos foram apresentados no bojo da prestação de contas, sem que houvesse qualquer indício de que fossem inverídicos’.

25.6. Os mencionados termos de declaração, ‘[e]m complementação aos contratos de exclusividade acostados’, ‘reforça[riam] a veracidade da relação existente entre as empresas agenciadoras e os artistas’.

25.7. A jurisprudência deste Tribunal seria firme no sentido de que a representação legal do artista contratado mediante inexigibilidade de licitação pode ser comprovada por meio de informações complementares obtidas perante os signatários do convênio quando o contrato de exclusividade não estiver registrado em cartório.

25.8. Quer dizer, no entendimento do Tribunal, o registro em cartório não é uma exigência absoluta, de modo que a relação de exclusividade do empresário pode ser demonstrada por inúmeros meios possíveis. Nesse sentido seria o enunciado em boletim de jurisprudência assim reproduzido pelo recorrente:

‘**ENUNCIADO:** Para fins de verificação da representação legal do artista contratado mediante inexigibilidade de licitação, a comprovação da validade e da autenticidade da carta de exclusividade, do contrato de exclusividade ou do instrumento de procuração não registrados em cartório pode-se dar a partir de informações obtidas em pesquisas realizadas em bases de dados públicas ou privadas, ou junto aos signatários do convênio, entre outros meios possíveis. (Acórdão 12148/2018-Segunda Câmara, 04/12/2018, Relator MARCOS BEMQUERER. Boletim de Jurisprudência 248 de 28/01/2019)

No mesmo sentido: Acórdão 2.649/2017-Plenário, 29/11/2017, Relator VITAL DO RÊGO. Boletim de Jurisprudência 201 de 22/01/2018. [grifos do recorrente]’

25.9. Os termos de declaração anexados ao instrumento de recurso ‘comprova[riam] que os empresários subscritores dos contratos com o município de Lagoa dos Patos eram os únicos representantes das bandas’

25.10. Como se depreenderia da leitura da fundamentação do Acórdão 2.649/2017-TCU-Plenário, naquele julgamento o Tribunal reputou ‘meras ‘impropriedades’ as falhas como a ausência de registro em cartório dos contratos de exclusividade’ e entendeu que ‘elas, ‘por si sós, podem não ensejar o julgamento das contas pela irregularidade nem a condenação em débito dos responsáveis’’, visto que ‘a comprovação da ocorrência de dano aos cofres públicos dependerá da existência de indícios de inexecução do evento objeto do convênio ou quando não for possível comprovar o nexo de causalidade’.

25.11. O nexo de causalidade seria patente no caso concreto porque a Corte haveria reconhecido ‘no próprio acórdão recorrido, que não existem dúvidas de que o evento foi realizado, com a apresentação das atrações artísticas, alcançando os fins almejados quando da celebração do instrumento’, como se depreenderia da leitura do subitem 5.4 da instrução reproduzida no seu relatório (peça 70).

25.12. Teria sido ‘superado’ o ‘único ponto sensível apontado [na instrução reproduzida no relatório da] [...] mesma decisão’, a saber a ‘ausência de recibos dos cachês recebidos pelos artistas’ registrada nos seus infratranscritos subitens 5.5 e 5.6.

‘5.5. No entanto, não consta dos autos o recibo dos cachês recebidos pelos artistas, de acordo com o exigido no Termo do Convênio 739363/2010 (Cláusula Décima Segunda, Parágrafo Primeiro, alínea ‘g’ do instrumento de convênio - peça 1, pág. 52), e por isso o responsável foi condenado em débito e em multa, tendo sido suas contas julgadas irregulares.

5.6. No presente momento recursal, o recorrente não apresenta os recibos dos cachês, o que impõe a rejeição do

presente recurso de reconsideração. Isso porque não existem nos autos notas fiscais e/ou recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das bandas e cantores e assinados por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, o que impede que seja estabelecido o nexo causal entre os recursos federais e a despesas objeto do convênio.’

25.13. A ‘irregularidade apontada’ no trecho de instrução reproduzida no parágrafo precedente haveria sido ‘completamente sanada pelas declarações acostadas a este recurso’, dado que ‘os representantes/integrantes das bandas afirmam, em documentos subscritos com reconhecimento de firma, que o valor do cachê foi integralmente recebido pelos artistas’ e que estes ‘deram, à época, quitação plena ao débito do município’.

25.14. Assim, teria sido ‘[e]stabelecido o nexo de causalidade’ e descaberia falar em condenação em débito, punição mediante aplicação de multa ou julgamento no sentido da irregularidade destas contas.

25.15. No Acórdão 2020/2018, a Segunda Câmara do TCU ressaltou que ‘a ausência de contrato de exclusividade entre o artista e o empresário contratado pela Administração, por si só, não compromete o nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas apresentadas, não sendo fundamento para imputação de débito’.

25.16. Por isso, há hipótese de o Tribunal entender que subsiste ‘alguma irregularidade nos autos’, caberia ‘aplica[r] no máximo, uma multa ao gestor, sem imputação de débito [...]’.

25.17. ‘[A] relação entre os órgãos de controle e as entidades controladas devem privilegiar a presunção de boa-fé, a racionalização das exigências e dos procedimentos de controle e a eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido’, nos termos dispostos no artigo 1º, I, IV e V, do Decreto 9.094/2017.

25.18. ‘Não deve[ria] ocorrer a imposição de formalidades exageradas ou de exigências demasiadamente custosas’ considerando-se circunstâncias relativas ao estado do Município de Lagoa dos Patos expostas pelo recorrente. ‘A exigência de reconhecimento de firma ou de registro dos contratos de exclusividade decorre[ria] de uma construção jurisprudencial do TCU, notadamente no item 9.5 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário [...]’.

25.19. O recorrente ‘não [teria] particip[ado] do processo que deu origem à diretriz do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário, [...] direcionada ao MTur, a quem caberia orientar a municipalidade acerca das determinações deste TCU’.

25.20. ‘[A]s orientações do MTur [haveriam sido] [...] insuficientes à plena execução do convênio [...]’ por duas razões. A uma, porque o Órgão não ‘verific[ou] o cumprimento dos requisitos necessários aos convênios antes de efetuar o repasse aos municípios’, descumprindo determinações reiteradas do TCU, tal como a levada a efeito nas infratranscritas deliberações integrantes do dispositivo do Acórdão 2.235/2014-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler:

‘9.4. determinar ao Ministério do Turismo que, quando da contratação, por meio de empresário exclusivo, de profissional de qualquer setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, nos termos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993 e do item 9.5 do Acórdão 96/2008-TCU-Plenário:

9.4.1. avalie conclusivamente a validade do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado antes do repasse dos recursos ao conveniente, reiterando que o contrato de exclusividade difere da autorização restrita à localidade do evento e concedida apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas; (...) A negligência do MTur foi ressaltada no relatório do julgado retro mencionado, nestes termos:’

25.21. A duas, porque ‘a prática no MTur era a de não exigir que os proponentes apresentassem a documentação dos artistas/bandas antes da assinatura dos convênios’.

25.22. Assim, caberia responsabilizar o MTur pelo ‘descumprimento de orientações emanadas pelo TCU e direcionadas ao Ministério em outros processos’, e não o ora recorrente, de quem não se poderia exigir ‘o conhecimento da determinação de registro de contratos em cartório, uma vez que não há previsão legal neste sentido’.

25.23. De todo modo, ‘os contratos de exclusividade [haveriam sido] [...] apresentados na época da prestação de contas’, nada obstante a ‘ausência de registro em cartório’, e os termos de declaração anexos ao instrumento de recurso ‘corroboram com eles’ (sic).

25.24. Os recursos pecuniários destinados à execução do objeto do convênio ‘somente [teriam sido] [...] liberados após a realização dos eventos e à vista de reiteradas solicitações do município junto ao Ministério do Turismo’ e o ora recorrente haveria ‘acredit[ado] na regularidade do procedimento, ante a disponibilização dos recursos’.

25.25. No julgamento de que resultou o mencionado Acórdão 2.235/2014-TCU-Plenário, em que se teria cuidado de caso similar, o Tribunal teria entendido que ‘não caberia ao Ministério glosar o total dos valores pagos, ainda que para empresários não exclusivos, se a apresentação dos artistas/bandas é comprovada, sob pena de enriquecimento ilícito do erário’.

25.26. Ademais, ‘a publicação dos procedimentos [teria] ocorr[ido] no quadro de avisos da Prefeitura e, posteriormente, em jornal de grande circulação regional [...], bem como no Diário Oficial do Estado de Minas Gerais, além do próprio Diário Oficial da União [...]’.

25.27. Diante disso, na hipótese de ‘subsist[ência] [d]o reconhecimento de alguma irregularidade nos autos’,

caberia ‘aplica[r], no máximo, multa ao gestor, com valor fundado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sem imputação de débito, como reiteradamente decidido pelo TCU [...]’, considerando-se que ‘o evento foi reconhecidamente realizado e os cachês [haveriam sido] [...] devidamente pagos’.

25.28. Como ‘o evento foi realizado com sucesso’ e ‘os recursos federais [teriam sido] [...] integralmente aplicados na finalidade prevista no convênio’, teria havido ‘irregularidades menores, como a ausência de registro em cartório’, como nos casos examinados nos Acórdãos 2020/2018-TCU-Segunda Câmara, 2649/2017-TCU-Plenário e 12148/2018-TCU-Segunda Câmara, de maneira que ‘a penalidade aplicada (débito e multa) [seria] [...] desproporcional à suposta irregularidade cometida, violando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade’, máxime considerando-se que ‘a penalidade imposta (glosa de mais de 67% dos recursos repassados) é excessiva diante da natureza das inadequações apontadas’.

25.29. No âmbito do MTur se teria afirmado que ‘foram encaminhados comprovantes de pagamentos e notas fiscais’ que ‘foram encaminhados os comprovantes de transferências realizadas, nos quais é possível identificar o crédito na conta bancária dos fornecedores contratados [...]’.

25.30. ‘[N]ão competiria ao Tribunal adentrar nas minúcias dos acordos travados entre empresários e bandas, relacionados aos valores pagos aos empresários e os efetivamente recebidos pelas respectivas bandas e artistas, a título de cachê’, como decidido no Acórdão 12508/2019-Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Augusto Nardes.

25.31. ‘[Q]ualquer desconfiança relacionada ao recebimento de cachês pelas bandas seria mera ilação, sem base probatória suficiente’. O MTur não teria ‘demonstra[do] que o valor pago era inadequado’, razão por que ‘não cabe a impugnação de eventual diferença entre o valor pago à empresa contratada e o recebido pelas bandas musicais [...]’.

25.32. Do contrário, as contratações haveriam sido celebradas ‘dentro dos preços de mercado’.

25.33. Além disso, ‘não haver[ia] dúvidas sobre a execução do objeto do convênio’.

25.34. Em conclusão, seria de ver que não houve ‘prejuízo aos cofres públicos capaz de tornar irregulares as contas do recorrente com condenação ao pagamento de débito’.

Análise

25.35. Não assiste razão ao recorrente.

25.36. De início, interessa esclarecer que, diversamente do que sugere o recorrente, o julgamento combatido não se fundou faticamente em prejuízo havido ao erário decorrente de não execução dos concertos mencionados, de excessividade dos valores dos pagamentos feitos aos grupos musicais ou de diferença entre ‘o valor pago à empresa contratada e o recebido pelas bandas musicais’.

26. A condenação em débito do ora recorrente, como memoriado, decorreu da não comprovação do recebimento dos pagamentos pelas bandas ou por seus representantes legais, constitutiva de prova presuntiva da ocorrência de prejuízo ao erário.

26.1. Na hipótese de falta de elementos de comprovação da aplicação regular de recursos públicos pecuniários federais, situação excepcional em que prevalece a verdade formal consistente na presunção relativa de que houve má ou irregular aplicação de tais recursos. Trata-se de presunção legal e constitucional, visto que, por força do estatuído no art. 70 da Constituição da República, no art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967, e no art. 66 do Decreto 93.872, de 23/12/1986, recai sobre o gestor dos recursos o ônus de comprovar a boa e regular aplicação destes mediante prestação de contas.

26.2. Noutras palavras, por força do disposto no art. 70 da Lei Maior, a não comprovação aludida faz prova presuntiva de causação com culpa grave do prejuízo ao erário constatado. Colhe-se da lição de Plácido e Silva em sua obra *Vocabulário Jurídico* (28ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 1124):

‘PROVA PRESUNTIVA. É a que se firma numa determinação legal, que se constitui em prova por determinação legal.

E, neste caso, salvo para tornar desfeita ou para a anular, o que cabe à parte contrária, quando se trata de presunção relativa, a menção da presunção legal dispensa o encargo da prova, desde que ela própria a produz.’

26.3. Tal situação fática se subsume à hipótese prevista no art. 374, inciso IV, do Código de Processo Civil brasileiro: ‘Art. 374. Não dependem de prova os fatos: [...] IV - em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade’.

26.4. Vale citar elucidativo trecho da fundamentação da Decisão 225/2000 proferida pela 2ª Câmara desta Corte em 20 de junho de 2000 (Ata 23/2000), da lavra do Relator Ministro Adilson Motta:

‘A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público.’

26.5. Trata-se de presunção *juris tantum* (relativa, ou que admite prova em sentido contrário) de autenticidade e

de veracidade. Prevalece sempre o que nelas se achar atestado, até que se produza prova contrária idônea e inequívoca, o que incumbe ao contestante por força da regra primária de direito que declina a quem alega o ônus da prova, estatuída na forma do brocardo *latino allegare nihil et allegatum non probare paria sunt* (nada alegar e não provar o alegado se equivalem).

26.6. Prevalece a presunção relativa aludida até que se produza prova contrária idônea e inequívoca, cuja produção é ônus de quem alegue a sua veracidade em face da regra primária de direito que declina a quem alega o ônus da prova, estatuída nas forma dos brocardos latinos *allegare nihil et allegatum non probare paria sunt* (nada alegar e não provar o alegado se equivalem) e *alleganti probatio incumbit* (a prova cabe a quem alega).

27. Não é o que se observa, pois, como se verá a seguir, o recorrente malogrou apresentar meios de prova dos recebimentos dos pagamentos por ele referidos pelas bandas ou por seus representantes legais.

i) Da não comprovação do nexo de causalidade pretendido mediante a adução dos documentos anexos ao instrumento de recurso

27.1. Perfila-se o juízo emanado no Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, de que é imprescindível da comprovação do nexo de causalidade entre os recursos repassados para a contratação direta de artistas sob a justificativa de inviabilidade de competição e os pagamentos feitos a esses a apresentação de meio de prova de recebimento do dito pagamento pelo próprio artista ou por seu representante legal.

27.2. Dá-se que por duas razões os documentos anexados ao instrumento de recurso não constituem meio de prova do neles declarado recebimento de pagamentos por representantes legais dos artistas neles citados.

27.3. Primeiro, porque, tratando-se de pessoa jurídica, como é o caso dos grupos musicais citados nesta instrução, os meios de prova de que determinada pessoa física ou jurídica a representa legalmente se constituem nos seguintes documentos devidamente registrados em cartório: [i] procuração mediante a qual a representada outorga poderes à representante para agir em seu nome ou [ii] contrato social de que conste a pessoa representante como tal.

27.4. Cumpre exigir o registro em cartório desses meios de prova em forma documental da representação legal. Trata-se de aplicar por analogia o entendimento exarado no subitem 9.2.3.2 do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário de que cumpre comprovar a habilitação do representante eventualmente recebedor dos pagamentos feitos aos artistas mediante um dos seguintes documentos, devidamente registrado em cartório: contrato de exclusividade, instrumento de mandato ou carta de exclusividade.

27.5. Diversamente do alegado, não se trata de mera formalidade, mas antes de importante questão de busca da verdade material mediante o documento comprobatório a prática do ato de outorga de poderes pela pessoa supostamente representada, e não em mera declaração.

27.6. O mero reconhecimento de firma em cartório da assinatura do pretenso representante legal, observável nos anexos ao instrumento de recurso, não constitui um dos meios de prova referidos no parágrafo precedente. Tal reconhecimento serve tão somente de meio de prova de que assinatura neles aposta corresponde à da pessoa física cujo nome completo consta logo abaixo, e não de meio de prova de que tal pessoa representa legalmente as mencionadas bandas apenas porque assim se autodeclarou abaixo de seu nome.

27.7. Ademais, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno deste Tribunal, é possível aplicar, subsidiariamente, o disposto no infratranscrito art. 408 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil):

‘Art. 408. As declarações constantes do documento particular escrito e assinado ou somente assinado presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência de determinado fato, o documento particular prova a ciência, mas não o fato em si, incumbindo o ônus de prová-lo ao interessado em sua veracidade.’

27.8. O fato de tais declarações haverem sido extraídas dos autos de ação judicial, como se afigura pretender o recorrente, tampouco lhes dá força probatória. Um fato jurídico havido em processo judicial acerca de questão fática repercute sobre o processo de controle administrativo somente se consistir em juízo criminal no sentido da inexistência de fato imputado ao responsável ou no de negação de atribuição de autoria do fato ao responsável. Esse não é o caso de ações judiciais cíveis e o registro de que se extraíram os termos de declaração referidos de autos de processo judicial apenas provam que seus subscritores ou outrem os juntou àqueles autos.

27.9. Segundo, porque se subscreveram os termos de declaração de recebimento de pagamentos referidos anos depois da execução dos concertos, o que diminui sobremodo o seu valor probatório.

27.10. É de notar que o art. 1º da Lei 8.846/1994 dispõe que a emissão de nota fiscal, recibo ou documento equivalente, relativo à prestação de serviços deverá ser efetuada, para efeito da legislação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, no momento da efetivação da operação. O art. 2º do mesmo diploma estatui a caracterização da falta de tal emissão no momento da efetivação da prestação de serviço como omissão de receita ou rendimentos. Transcrevem-se parcialmente esses dispositivos:

‘Art. 1º **A emissão de nota fiscal, recibo ou documento equivalente, relativo à venda de mercadorias, prestação de serviços ou operações de alienação de bens móveis, deverá ser efetuada, para efeito da legislação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, no momento da efetivação da operação.**

[...]

Art. 2º **Caracteriza omissão de receita ou de rendimentos**, inclusive ganhos de capital para efeito do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza e das contribuições sociais, incidentes sobre o lucro e o faturamento, **a falta de emissão da nota fiscal, recibo ou documento equivalente, no momento da efetivação das operações a que se refere o artigo anterior**, bem como a sua emissão com valor inferior ao da operação. [grifou-se]

27.11. O princípio da livre convicção racional do julgador informa o sistema jurídico brasileiro. Por esse princípio, a valoração dos fatos e circunstâncias constantes dos autos é feita livremente pelo julgador; embasada, nada obstante, em racional discussão no curso do processo. Isso sem vinculação a critérios prefixados de hierarquia de provas. Equivale a dizer que não há preceito legal determinador do peso maior ou menor de uma ou outra prova na valoração a ser feita livremente pelo Estado-juiz.

27.12. Corolário das razões aduzidas, alvitram-se ao Tribunal as seguintes conclusões acerca da tese aqui examinada:

a) não restou comprovado que os subscritores dos termos de declaração de recebimento de pagamento anexados ao instrumento de recurso se constituíam à época dos fatos em representantes devidamente habilitados dos grupos musicais cujos concertos consistem no objeto destas contas especiais;

b) conseqüentemente, não se estabeleceu ‘nexo de causalidade, ou seja, que os pagamentos tenham sido recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado’ (subitem 9.2.3.2 do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário).

ii) Da obrigatória observância por dirigente máximo de ente federado celebrante de convênio com a União dos entendimentos firmados por este Tribunal acerca da execução de convênios e da respectiva prestação de contas

27.13. Importa examinar o argumento de que a exigência de registro em cartório firmada na jurisprudência do Tribunal não é de observância obrigatória por carecer de amparo legal.

27.14. O Tribunal de Contas da União se constitui em entidade instituída constitucionalmente para o fim de auxiliar o Congresso Nacional na tarefa de levar a efeito o controle externo da Administração Pública e da gestão dos recursos públicos federais. No concernente ao emprego de tais recursos, compete-lhe a guarda dos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência - inculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição da República - não apenas quanto à legalidade de atos administrativos de jaez contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, mas também quanto à sua legitimidade e à sua economicidade, como patenteia o infratranscrito art. 70, *caput*, da Constituição da República:

‘Art. 70. A **fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial** da União e das entidades da administração direta e indireta, **quanto à legalidade, legitimidade, economicidade**, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. [grifou-se]’

27.15. Nesse sentido, cumpre ao Tribunal perseguir o dinheiro público para que não seja, por qualquer um, objeto de uso não apenas desconforme com as normas aplicáveis, mas também ilegítimo e antieconômico.

27.16. A obrigação que recai sobre o administrador de recursos públicos de observar os entendimentos desta Corte relativos ao bom e regular destes decorre do seu poder fiscalizatório quanto à legitimidade da aplicação dos recursos públicos de origem federal. Quer dizer, se a não observância por tal administrador de entendimento da Corte não implica seu incurso em ilegalidade, sujeita-o ao julgamento da irregularidade de suas contas pelo Tribunal em processos de controle administrativo, como estabelece o art. 71, inciso I, da Lei Maior, e eventualmente, conforme a subsunção dos fatos às hipóteses previstas na Lei 8.443/1992, à condenação pelo Tribunal a ressarcir o erário ou (e) à sua punição pela Corte mediante aplicação de multa.

27.17. Daí que incumbe a quem passe a ocupar cargo de dirigente máximo de um ente federado a iniciativa de, tão logo o faça, inteirar-se dos entendimentos do Tribunal relativos à prestação de contas dos recursos repassados para a consecução do objeto de convênio celebrado pelo ente com a União para o fim de resguardar o patrimônio público.

27.18. Disso se deflui que não é escusável o desconhecimento desses entendimentos por tal agente público e que não exclui a sua responsabilidade o eventual descumprimento pelo MTur de determinações da Corte acerca da matéria objeto da alegação recursal.

iii) Da não serventia dos juízos formulados nos precedentes invocados pelo recorrente para justificar reforma da decisão combatida em seu favor

27.19. Não se aplicam ao caso concreto o juízo formulado no Acórdãos 2020/2018-TCU-Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, pois ali o Tribunal não levou a cabo condenação a ressarcir o erário porque no âmbito do MTur se promoveu o ressarcimento do valor correspondente ao débito imputado mediante termo de parcelamento celebrado com o Município.

27.20. Mediante os Acórdãos 2649/2017-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, e 12148/2018-Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer, levou-se a cabo condenação a ressarcir

o erário ante a não comprovação de recebimento de pagamentos por artistas ou por seus representantes legais.

CONCLUSÃO

28. Das análises empreendidas relativamente ao mérito do recurso se conclui que:

- a) não prescreveram as pretensões do Estado ao ressarcimento do erário e à punição do ora recorrente mediante aplicação de multa;
- b) os recibos de pagamento anexos ao instrumento de recurso não se constituem em meios de prova do nexo de causalidade entre os recursos federais cujo controle é objeto destas contas e as despesas realizadas para levar a cabo os concertos mencionados no memorial dos fatos, de maneira que não desconstituem a prova presuntiva de ocorrência prejuízo ao erário produzida neste processo de controle administrativo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submete-se à consideração superior esta análise do recurso de revisão interposto por Hércules Vandy Durães da Fonseca contra o Acórdão 2.866/2022-TCU-Primeira Câmara se propõe, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443, de 16/6/1992, e nos arts. 277, inciso IV, e 288, inciso III:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) notificar da decisão sobrevinda o recorrente e os demais interessados notificados do Acórdão impugnado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e da fundamentação da decisão.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, apresentou o seguinte parecer, da lavra da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

“Trata-se de Recurso de Revisão (peças 108-113) interposto pelo Senhor Hércules Vandy Durães da Fonseca, ex-Prefeito do Município de Lagoa dos Patos/MG, gestões de 2009-2012 e de 2013-2016, contra o Acórdão 2.866/2022 (peça 36), mantido pelo Acórdão 3.601/2022 (peça 45), ambos da 1.^a Câmara e da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; e pelos Acórdãos 6.979/2023 (peça 68) e 13.275/2023 (peça 88), os dois da 1.^a Câmara, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler.

2. Por intermédio do referido acórdão, o Tribunal julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o em débito, no valor original de R\$ 60.812,11, e multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, no montante de R\$ 90.000,00.

3. Originalmente, o processo cuida de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em face do responsável, em razão da impugnação parcial de despesas referentes ao Convênio 739.363/2010, firmado entre o órgão e o Município de Lagoa dos Patos/MG. O ajuste tinha como objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado ‘Festa Junina - Arraiá do Arrasta Pé Lagopatense 2010’ (peça 1, p. 39-57).

4. Novamente insatisfeito, Hércules Vandy Durães da Fonseca interpôs o presente Recurso de Revisão (peça 108-113), alegando incidência dos prazos prescricionais e a regularidade do pagamento dos cachês às bandas contratadas, tendo por base novas provas documentais. Para ele, a ausência de registro dos contratos de exclusividade nos cartórios constitui mera formalidade.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) rejeita os argumentos da parte e propõe conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento (peças 122-123). Em audiência neste Gabinete, realizada em 29/5/2025, a advogada de Hércules Vandy Durães da Fonseca, Dra. Isabelle de Sousa Duarte, reforçou os argumentos inseridos na peça recursal.

6. Esta representante do Ministério Público de Contas diverge, respeitosamente, do encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica.

7. Com efeito, acerca do mérito, entendemos que assiste razão parcial ao recorrente. De acordo com a majoritária jurisprudência do Tribunal, na contratação de profissional do setor artístico com recursos de convênio, mediante inexigibilidade de licitação fundada no art. 25, inciso III, da então vigente Lei 8.666/1993, a demonstração de que os pagamentos foram recebidos pelo artista ou por seu representante devidamente habilitado, seja detentor de contrato de exclusividade, portador de instrumento de procuração ou carta de exclusividade, comprova o nexo de causalidade entre os recursos transferidos pelo concedente e as despesas realizadas pelo conveniente (Acórdãos 8.860/2019-TCU-1.^a Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; e 2.576/2020-TCU-2.^a Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes).

8. Do mesmo modo, a apresentação de autorização, atesto ou carta que confere exclusividade ao empresário do artista consagrado para dias e eventos específicos, em vez do necessário contrato de exclusividade registrado em cartório, para fins de contratação por inexigibilidade de licitação, representa impropriedade na execução do convênio e, por si só, não implica o julgamento pela irregularidade das contas, tampouco condenação em débito (Acórdãos 7.817/2024-TCU-1.^a Câmara, Relator Ministro Jorge Oliveira; e 1.435/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo).

9. Neste momento processual, o recorrente apresenta declaração de quitação assinada pelo Senhor José Domingos de Aquino, que seria representante da Dupla João Mineiro e Mariano, em 2010, afirmando que o empresário individual Luiz Carlos Vilefort de Araújo atuava como agenciador exclusivo dos artistas, que receberam parte do

montante de R\$ 25.000,00 pactuado com o ente municipal como cachê pela apresentação realizada em 19/6/2010 (peça 109).

10. É importante destacar, conforme pesquisas na internet, que José Domingos de Aquino tem como nome artístico 'Mariano' e, portanto, integrava, à época dos fatos, a dupla com João Mineiro. A assinatura colocada na declaração de quitação reconhecida em cartório é semelhante à chancela inserida no contrato de exclusividade firmado com o empresário Luiz Carlos Vilefort de Araújo (peça 4, pp. 5-6). Apesar disso, a Dupla contratada tinha CNPJ, sob o número 57.749.640/0001-16, sendo o sócio administrador o outro integrante, Senhor João Sant'Ângelo, conhecido como João Mineiro. De todo modo, o documento trazido aos autos apresenta verossimilhança para demonstrar que parte dos valores, de fato, chegou aos cantores.

11. De igual sorte, Airton de Souza Santos Júnior, que assinou o contrato de exclusividade com o empresário Luiz Carlos Vilefort de Araújo (peça 4, p. 8), aparece em ao menos uma notícia na internet, como ligado à Banda Toque Xote. Ele também atesta ter recebido parte do montante contratado com o representante exclusivo, como cachê para os artistas (peça 110), em conjunto probatório verossimilhante.

12. Conclusão semelhante se extrai das declarações de Ronaldo Júnior Silva Câmara, apontado como representante da Banda Garotos da Camisa; e José Ronivon das Neves, vocalista da Banda Forró Xinelando. Ambos afirmam serem verdadeiros os contratos de exclusividade que assinaram para o evento de 19/6/2010 (peça 4, pp. 4 e 9) e que receberam parte dos valores pactuados no convênio como cachê pelas apresentações (peças 111-112). Há proximidade nas assinaturas e os dados contidos nos documentos foram verificados nesta assentada no Sistema CPF da Receita Federal do Brasil, custodiado pelo Tribunal, não obstante algumas divergências de datas, entre um dia e outro.

13. Apesar da intempestividade, as declarações exercem, ainda que precariamente, a função de recibos do pagamento dos cachês, considerando ser fato incontroverso em todos os acórdãos proferidos nos autos que o evento ocorreu a contento. Por oportuno, não houve qualquer questionamento quanto à efetiva apresentação das bandas, desde as análises empreendidas pelo concedente (peça 1, pp. 108-111, 177-181 e 203-207) até as manifestações do Relator *a quo*.

14. De toda sorte, em homenagem ao Princípio da Busca da Verdade Real e diante das dúvidas ainda presentes na documentação juntada ao recurso, esta representante do Ministério Público de Contas optou por confirmar a autenticidade das declarações inseridas diretamente no bojo do Processo 1011911-17.2021.4.01.3807, em trâmite na 2.^a Vara Federal Cível e Criminal da Seção Judiciária de Montes Claros/MG, e consultar detalhadamente, por meio do Eproc do Tribunal Regional Federal da 6.^a Região, os elementos probatórios contidos naqueles autos, sem deixar de preservar a independência das instâncias.

15. De fato, os elementos probatórios foram juntados à Ação Civil de Improbidade Administrativa (Id. 130) e, pela leitura de diversos documentos naquele processo, restaram confirmados os recebimentos de cachês pelas bandas que se apresentaram no evento. O Ministério Público Federal concluiu, por outro lado, que os valores pagos aos artistas foram superfaturados, tendo havido prejuízo ao erário no montante mínimo de R\$ 41.500,00.

16. Ainda que não passe a integrar os presentes autos, o que envolveria procedimentos para recebimento de prova emprestada, além do fato de o julgamento no Poder Judiciário não estar concluído, cabe apresentar informação extraída da petição inicial do referido processo, confirmada pelo Ministério Público Federal em alegações finais, após toda a instrução processual em Juízo, dados oriundos de investigações policiais, quebras de sigilo de comunicações, perícia e contatos diretos com os artistas, nos seguintes termos (Ids. 1, p. 22; e 240, p. 9):

O valor supostamente pago às atrações musicais foi superfaturado em relação ao cachê efetivamente cobrado pelos artistas. Diz-se isso porque, na Informação Policial n. 502/2015, encartada às f. 93-94, os integrantes das atrações informam que receberam valores inferiores do que aqueles declarados no projeto básico que embasaram a transferência dos recursos do convênio, conforme quadro comparativo abaixo:

Nome da atração artística	Valor repassado pelo Convênio	Valor informado pelos artistas	Diferença
Cacau com Rapadura	R\$10.000,00	R\$3.000,00	R\$7.000,00
Garotos da Camisa	R\$12.000,00	R\$5.000,00	R\$7.000,00
"Toque Xote" e "Forró Xinelando"	R\$17.000,00	R\$2.500,00 *Representante não lembra o valor cobrado	R\$14.500,00 *a ser confirmado na instrução probatória
João Mineiro e Mariano	R\$ 25.000,00	R\$12.000,00	R\$13.000,00
TOTAL			R\$ 41.500,00

CELO MALHEIROS CERQUEIRA, em 08/10/2021 18:16. Para Verificação e Assinatura. Chave 7288ec0.b6bb0705.5f442965.338f7f8a

17. Dessa forma, mesmo sem declaração expressa de representante da Banda Cacau com Rapadura, cujo valor envolvido é de baixa materialidade, os elementos probatórios trazidos pelo recorrente se mostram verossimilhanes em comprovar que, de fato, houve o pagamento de cachês às bandas e artistas contratados, não obstante, diante do que se apurou em Juízo, em valores superfaturados, direcionando-se o excesso provavelmente aos empresários supostamente exclusivos. Logo, ainda restaria débito a ser imputado ao ex-Prefeito, sob essa premissa.

18. Cabe destacar que seria lícita a utilização de prova emprestada obtida de processo judicial, desde que exista autorização do juiz ou que este tenha tornado públicos os documentos, dependendo a validade da prova emprestada da realização de contraditório no âmbito do TCU (Acórdãos 2.320/2021-TCU-Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo; e 416/2021-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).

19. Ocorre que, em relação ao débito, o recorrente não foi ouvido no Tribunal exatamente pelo superfaturamento nos pagamentos dos cachês, mas sim pelo valor integral vinculado aos gastos com as atrações, em razão de 'não apresentar notas fiscais e recibos (ou outros documentos equivalentes) emitidos em nome das Bandas ou artistas' (peças 21 e 25), não sendo mais possível fazê-lo nesta fase processual no TCU, passados mais de 15 anos do evento. A questão também não foi aventada nos documentos que instruíram a TCE na fase interna (peças 1 e 13).

20. Dessa forma, considerada a independência probatória e processual entre as instâncias, é forçoso reconhecer que o débito imputado ao responsável não possui liquidez e certeza, considerados os fundamentos que o embasaram neste processo, impondo-se a exclusão do dano em face do recorrente, sem que o julgamento do Tribunal tenha o condão de influenciar o deslinde da ação em Juízo.

21. Por outro lado, Hércules Vandy Durães da Fonseca também foi ouvido em audiência nos presentes autos pela seguinte irregularidade (peça 21, p. 4):

‘(...) contratação irregular de intermediário entre o ente público e os artistas ou empresários exclusivos, no âmbito do processo de inexigibilidade de licitação que teve como objeto a contratação da empresa Diego Figueiredo Souza (paga com recursos do Convênio 739363/2010 - Siconv 739363), ocasionada pela utilização indevida de inexigibilidade de licitação, visto que a interposta não apresentou os correspondentes Contratos de Exclusividade, registrados em cartório, e publicados no Diário Oficial da União, no prazo de cinco dias, conforme previsto no art. 26 da Lei 8.666/93’

22. A exigência de registro dos contratos de exclusividade relativos aos artistas estava expressamente prevista na Cláusula Terceira, inciso II, alínea ‘oo’, do termo de convênio (peça 1, p. 45), não sendo mera formalidade como aduz o responsável, apesar de não poder fundamentar o débito, na espécie. A formalização do ajuste em cartório teria a importantíssima função de dar suporte à exclusividade.

23. A questão foi objeto de enfrentamento específico no voto condutor da deliberação recorrida, da lavra do Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 37, p. 2):

‘De igual forma, a exigência de registro em cartório dos contratos de exclusividade de representação dos artistas não se trata de mera formalidade. O cumprimento dessa condição, expressamente estampada na Cláusula Terceira, inciso II, alínea ‘oo’, do termo de convênio (peça 1, pág. 45), sob pena de glosa dos valores despendidos, é essencial para garantir a autenticidade do ato. Esse requisito não foi adimplido pelo ex-prefeito. Como bem salientou o Ministério Público, as contratações por inexigibilidade de empresas intermediárias de

artistas, Diego Figueiredo Souza e Luiz Carlos Vilefort de Araújo, não satisfizeram os pressupostos previstos no artigo 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, porquanto não foi explicitada inviabilidade de competição. Além disso, não foi dada devida publicidade às supostas contratações por inexigibilidade, em afronta ao artigo 26 da Lei 8.666/1993.’

24. Como esta representante do Ministério Público tem se posicionado em outras ocasiões, apesar de não ser possível imputar débito ao responsável com base exclusivamente na ausência de registro em cartório, o descumprimento da norma legal e dos dispositivos expressos no convênio constitui erro grosseiro, passível de sanção pecuniária, com fulcro no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992. Na espécie, a irregularidade se mostrou elemento essencial na descaracterização da inexigibilidade de licitação, sendo que a efetiva competição, por certo, teria aptidão para afastar os possíveis superfaturamentos nos ajustes, ao atrair a competitividade ao certame.

25. Posto isso, esta representante do Ministério Público de Contas, respeitosamente, diverge do encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica, as peças 122-123, propondo dar provimento parcial ao Recurso de Revisão, de modo a tornar insubsistente a condenação em débito do recorrente e a aplicação da multa com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992, porém, com a manutenção do julgamento pela irregularidade de suas contas e aplicação da multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.

VOTO

Em exame, recurso de revisão interposto por Hércules Vandy Durães da Fonseca, ex-prefeito de Lagoa dos Patos/MG (gestões 2009-2012 e 2013-2016), contra o Acórdão 2.866/2022-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues. Por meio da referida deliberação, este Tribunal julgou irregulares as contas do recorrente, condenando-o ao pagamento de débito no valor original de R\$ 60.812,11 e de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992, no montante de R\$ 90.000,00.

2. A tomada de contas especial que deu origem a este processo foi instaurada pelo Ministério do Turismo em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 739.363/2010. O ajuste tinha por objeto o apoio à realização do evento "Festa Junina - Arraiá do Arrasta Pé Lagopatense 2010". As irregularidades que fundamentaram a condenação definitiva consistiram na contratação irregular, por inexigibilidade de licitação, de empresas intermediárias de bandas musicais, sem a devida comprovação do pagamento dos cachês aos artistas e com ausência de publicação dos atos de inexigibilidade na imprensa oficial.

3. Inconformado, o recorrente interpõe recurso de revisão com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, alegando a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. Em síntese, a peça recursal sustenta a ocorrência da prescrição; a existência de "documentos novos" (recibos); a ausência de prejuízo ao erário e a inexistência de dolo ou erro grosseiro.

4. A Unidade de Auditoria de Recursos (AudRecursos), ao examinar o mérito, propõe o conhecimento do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento, por entender que os recibos não comprovam o nexo de causalidade financeira. Quanto à prescrição, a unidade conclui pela sua não ocorrência.

5. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), em parecer da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifesta divergência parcial. O *Parquet* entende que os novos documentos (recibos de cachês) são suficientes para afastar o débito. Argumenta que a irregularidade remanescente (falha na inexigibilidade) assume natureza formal em relação ao débito, ensejando apenas a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

6. Feita essa necessária contextualização fática, passo a decidir.

7. De início, conheço do presente recurso de revisão, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 35 da Lei 8.443/1992, em especial a sua interposição dentro do prazo decadencial de cinco anos.

8. No que tange à ocorrência de prescrição, não assiste razão ao recorrente. A análise dos autos, à luz da Resolução-TCU 344/2022, demonstra que o processo seguiu trâmite regular, com a ocorrência de sucessivos marcos interruptivos que impediram o transcurso do prazo quinquenal ou da prescrição intercorrente de três anos.

9. Quanto ao mérito, concordo com as propostas coincidentes da AudRecursos e do MPTCU no sentido de manter o julgamento pela irregularidade das contas. Naquilo que as propostas divergem, acompanho o encaminhamento sugerido pelo MPTCU quanto ao afastamento do débito e à alteração da fundamentação da sanção pecuniária. Assim, incorporo os fundamentos consignados pelo *Parquet* às minhas razões de decidir.

10. O recorrente sustenta a reforma do julgado com base na apresentação de recibos de pagamento assinados pelos artistas, alegando que tais documentos comprovariam o nexo de causalidade e a inexistência de dano. Assiste-lhe parcial razão.

11. Conforme destacado pelo MPTCU, os novos documentos colacionados (peças 108-113), em relação aos quais a Procuradora-Geral buscou prova de autenticidade, possuem força probatória suficiente para

demonstrar que os cachês foram efetivamente recebidos pelos artistas. Embora a unidade instrutora aponte a ausência de extratos bancários vinculados, a jurisprudência desta Corte tem mitigado esse rigor quando a execução física é incontroversa e há prova de quitação aos profissionais.

12. Lembro que, por meio do Acórdão 1.435/2017-TCU-Plenário, O Tribunal respondeu a consulta do Ministério do Turismo no sentido de que a existência de dano tende a se evidenciar quando, entre outras questões, houver indícios de inexecução do evento objeto do convênio ou não for possível comprovar o nexo de causalidade por meio do recebimento do pagamento ao artista ou ao seu representante. Como comentado, tais hipóteses não ocorreram neste caso. A manutenção do débito, nessas circunstâncias, poderia configurar enriquecimento sem causa da União. Os Acórdãos 5.662/2014-TCU-Primeira Câmara, 8.860/2019-TCU-Primeira Câmara e 2.576/2020-TCU-Segunda Câmara apontam nesse sentido.

13. Desse modo, acolho o argumento para tornar insubsistente a condenação em débito do recorrente.

14. No entanto, o afastamento do prejuízo financeiro não purga as graves irregularidades na contratação. A utilização de inexigibilidade de licitação mediante intermediários sem exclusividade e com falhas de publicidade constitui violação direta ao dever de licitar.

15. A conduta do gestor, ao autorizar contratações fundamentadas em cartas de exclusividade genéricas, não atende os requisitos do art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, bem como contraria jurisprudência pacífica deste Tribunal, a exemplo do já citado Acórdão 5.662/2014-TCU-Primeira Câmara, de minha relatoria. Tal agir configura erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lindb, dado o elevado grau de desvio em relação ao padrão esperado de um administrador.

16. Pondero que a gravidade da conduta é sustentada ainda pelo fato de poder ter ocorrido superfaturamento de valores recebidos pelos empresários supostamente exclusivos, conforme informação trazida pelo MPTCU em seu parecer. Entretanto, a citação do responsável não abrangeu o suposto superfaturamento, não sendo oportuno fazê-lo neste momento, passados mais de quinze anos da realização do evento.

17. Assim, ante a gravidade das infrações e a persistência da irregularidade das contas, deve ser mantida a sanção pecuniária, alterando-se seu fundamento legal. Uma vez afastado o débito, a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 deve ser substituída pela prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei.

18. Em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, fixo o valor da multa do art. 58, inciso I, em R\$ 10.000,00.

19. Por fim, na data de hoje, a representante legal do responsável solicitou a retirada de pauta do processo e remessa ao MPTCU para manifestação acerca da ocorrência da prescrição. Segundo a petição, a Procuradora-Geral não teria se manifestado sobre o assunto.

20. Não assiste razão à representante legal, uma vez que o pronunciamento do MPTCU assevera que, acerca do mérito, diverge do encaminhamento sugerido pela unidade instrutora, assistindo razão parcial ao recorrente e opinando pelo afastamento do débito. Como essa foi a única divergência do *Parquet* especializado à análise da unidade instrutora, depreende-se que anuiu ao exame da prescrição realizado pela AudRecursos. Assim, desnecessário o retorno dos autos para manifestação do MPTCU.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 668/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.345/2016-2.

1.1. Apenso: 008.165/2024-6

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

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério do Turismo (05.457.283/0001-19).

3.2. Responsáveis: Diego Figueiredo Souza (11.489.050/0001-09); Hércules Vandy Durães da Fonseca (579.151.216-34); Luiz Carlos Vilefort de Araujo (07.630.749/0001-61).

3.3. Recorrente: Hércules Vandy Durães da Fonseca (579.151.216-34).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de Lagoa dos Patos - MG.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas

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

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

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

8. Representação legal: Isabelle de Sousa Duarte (66145/OAB-DF), representando Hércules Vandy Durães da Fonseca.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto por Hércules Vandy Durães da Fonseca, Prefeito do Município de Lagoa dos Patos/MG à época dos fatos, contra o Acórdão 2866/2022-TCU-Primeira Câmara, que julgou irregulares suas contas, com imputação de débito e cominação de multa, mantido pelos Acórdãos 3601/2022-TCU-Primeira Câmara, 6979/2023-TCU-Primeira Câmara e 13.275/2023-TCU-Primeira Câmara.

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

9.1. com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de revisão interposto por Hércules Vandy Durães da Fonseca para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, alterando os itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2866/2022-TCU-Primeira Câmara, que passam a constar com a seguinte redação:

“9.1. julgar irregulares as contas de Hércules Vandy Durães da Fonseca, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992;

9.2. aplicar a Hércules Vandy Durães da Fonseca a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00), fixando 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 presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor”.

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, ao interessado.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0668-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 019.654/2022-7 [Apenso: TC 031.234/2020-8]

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Unidade Jurisdicionada: Departamento Regional do Sesi no Estado de Alagoas.

Responsáveis: IPCB – Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (03.405.617/0001-85); Jorge Luiz da Silva (494.954.701-10); José Carlos Lyra de Andrade (038.849.024-15).

Representação legal: Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), Joyce de Carvalho Morachik (63986/OAB-DF) e outros, representando Jorge Luiz da Silva; Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), Joyce de Carvalho Morachik (63986/OAB-DF) e outros, representando IPCB - Instituto de Produção

Socioeducativo e Cultural Brasileiro; Bruno Mendes (44.498/OAB-DF) e Luciano Guimarães Mata (4693/OAB-AL), representando José Carlos Lyra de Andrade.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SESI/AL. IRREGULARIDADES NO PATROCÍNIO CONCEDIDO AO INSTITUTO DE PRODUÇÃO SOCIOEDUCATIVO E CULTURAL BRASILEIRO (IPCB) PARA REALIZAÇÃO DO FESTIVAL INTERNACIONAL DE TEATRO DE OBJETOS 2015 (FITO 2015), EM MACEIÓ/AL. AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO DOS CUSTOS PROPOSTOS PELA ENTIDADE PATROCINADA E DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS. CITAÇÕES. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar os principais elementos do processo, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a manifestação da unidade responsável pela análise do primeiro recurso de reconsideração em análise nesta assentada (peças 121-123), a qual contou com a aquiescência do Ministério Público junto ao TCU (peça 130):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por José Carlos Lyra de Andrade (peça 105) contra o Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário (peça 94), de relatoria do Exmo. Ministro Substituto Weder de Oliveira.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

‘9.1. rejeitar as alegações de defesa de José Carlos Lyra de Andrade, Jorge Luiz da Silva e do Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB);

9.2. julgar irregulares as contas de José Carlos Lyra de Andrade e Jorge Luiz da Silva, com fundamento no arts. 1º, I, e 16, III, ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, e condená-los, solidariamente com o Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Departamento Nacional do Sesi, na forma da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/10/2015	2.184.000,00
23/10/2015	2.184.000,00

9.3. aplicar a José Carlos Lyra de Andrade e Jorge Luiz da Silva, bem como ao Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB), multas individuais fundamentadas no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores a seguir listados, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, III, ‘a’, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor da multa (R\$)
José Carlos Lyra de Andrade	350.000,00
Jorge Luiz da Silva	350.000,00
Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB)	350.000,00

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

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

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

9.7. enviar cópia deste acórdão ao Departamento Regional do Serviço Social da Indústria no Estado de Alagoas (Sesi/AL) e aos responsáveis;

9.8. informar aos interessados que o inteiro teor da presente deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte à sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.’

HISTÓRICO

2. Os autos cuidam de tomada de contas especial oriunda de conversão do TC 031.234/20208 (representação), apreciado por intermédio do Acórdão 4.939/2022-TCU-1ª Câmara, também de relatoria do Exmo. Ministro Substituto Weder de Oliveira (peça 3).

2.1. A mencionada representação foi autuada em cumprimento à determinação constante do subitem 9.9 do Acórdão 7.311/2020-TCU-1ª Câmara (peça 4, p. 1-2), proferido no TC 033.004/2016-1, do mesmo relator, em que o Tribunal apreciou a prestação de contas do exercício de 2015 do Departamento Regional do Serviço Social da Indústria no Estado de Alagoas (Sesi/AL).

2.2. Esta TCE apurou débito e as respectivas responsabilidades referentes a irregularidade em ‘instrumento particular de patrocínio’, firmado pelo Departamento Regional do Serviço Social da Indústria no Estado de Alagoas (Sesi/AL) com o Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB) visando à realização do Festival Internacional de Teatro de Objetos 2015 (Fito/2015), em Maceió/AL.

2.3. A execução do ajuste se deu sem qualquer avaliação dos custos propostos e sem comprovação posterior da boa e regular aplicação dos valores transferidos nas finalidades do evento patrocinado, em violação à jurisprudência deste Tribunal no tocante ao dever de prestar contas com detalhamento financeiro em contratos de patrocínio firmados por entidades do Sistema S. A irregularidade também contrariou os termos da política de patrocínio do Sesi vigente à época e do Plano de Projeto consignado no processo administrativo que fundamentou o ajuste, considerando que ambos estabeleciam a obrigatoriedade de prestação de contas física e financeira da execução do objeto patrocinado.

2.4. O instrumento foi assinado em 2/9/2015 (peça 8, p. 8-13) e previa o repasse de R\$ 4.368.000,00 ao IPCB, efetuado em duas parcelas de R\$ 2.184.000,00, em 2/10/2015 e em 23/10/2015. Os recursos eram provenientes do Departamento Nacional do Serviço Social da Indústria (Sesi/DN), a partir de requisição do departamento regional e foram impugnados em sua totalidade.

2.5. Foram citados a responder solidariamente pelo prejuízo decorrente da irregularidade, José Carlos Lyra de Andrade, à época Diretor Regional do Sesi/AL, que solicitou o apoio financeiro do Sesi/DN (peça 29, p.2), assinou o instrumento de patrocínio (peça 8, p. 8-13) e aprovou os pagamentos efetuados ao instituto, além do IPCB e seu então presidente, Jorge Luiz da Silva, tendo em vista que foi signatário da proposta do IPCB (peça 8, p. 60), do instrumento de patrocínio (peça 8, p. 8-13 e 33), e dos recibos dos pagamentos (peça 5, p. 3 e 5).

2.6. Em suas alegações de defesa apresentadas ao Tribunal, o ex-diretor do Departamento Regional do Sesi/AL alegou que o evento foi devidamente realizado, que o patrocínio do Fito/2015 constituiria ato complexo que, para se aperfeiçoar, tramitara na Diretoria Regional e no Departamento Nacional do Sesi e que normativos da entidade paraestatal à época não exigiam avaliação prévia e detalhamento dos custos propostos para a execução do projeto e não vedavam a pactuação por valor global.

2.7. Os três responsáveis apresentaram argumentos comuns no sentido de que os recursos do Sesi teriam natureza privada, cabendo ao Tribunal exercer apenas o controle finalístico de sua aplicação.

2.8. Arguíram, ainda, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, uma vez que teriam transcorridos sete anos entre os pagamentos, efetivados em novembro e dezembro de 2015, e as citações, realizadas pelo Tribunal em 2022.

2.9. A unidade técnica (AudTCE), em instrução à peça 72, pontuou a necessidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas efetuadas na execução do projeto, por meio da prestação de contas, sendo insuficiente para esse fim tão somente a comprovação de execução do objeto. Com relação ao valor do ajuste, assinalou que sua definição fora desassociada de qualquer critério objetivo, e teve por parâmetro exclusivo a proposta da organização sem fins lucrativos solicitantes.

2.10. Rejeitou também o argumento acerca do controle finalístico sobre a aplicação dos recursos oriundos do Sesi, pois a firme jurisprudência desta Casa e do Supremo Tribunal Federal é no sentido da submissão dos serviços sociais autônomos ao controle externo exercido pelo TCU.

2.11. Com relação à prescrição, a partir da análise temporal dos atos processuais com fundamento na Resolução-TCU 344/2022, concluiu pela sua não ocorrência.

2.12. Contudo, consignou que o Sesi/AL falhou ao não estabelecer a obrigatoriedade de prestação de contas pelo patrocinado nos termos do instrumento firmado e que, por isso, não seria exigível a apresentação da prestação de contas por parte do IPCB ao Sesi/AL.

2.13. Concluiu, assim, que o débito deveria ser atribuído somente a José Carlos Lyra de Andrade, a fim de que suas contas fossem julgadas irregulares com condenação em débito e multa, e acolher as defesas do instituto e de seu presidente, afastando suas responsabilidades.

2.14. O Representante do MPTCU, em seu parecer à peça 75, discordou da proposta da unidade instrutora, ao entender não ser possível excluir a responsabilidade do IPCB e de seu presidente.

2.15. Também indicou a possibilidade de serem chamados outros responsáveis ao processo, tendo em vista que a ‘Operação Fantoche’, conduzida pelo Ministério Público Federal, que investigou diversos contratos de patrocínio firmados por departamentos regionais do Sesi junto a entidades para realização de eventos sociais, identificou irregularidades na execução do Fito/2015, que teria sido executado por outra empresa, que não o IPCB, que teria atuado apenas como ‘testa de ferro’. Acrescentou que onze processos no TCU tratam de situações semelhantes à do presente caso.

2.16. Sugeriu, assim, diligências adicionais ao MPF visando obter informações sobre eventuais irregularidades relacionadas ao objeto destes autos. Esta proposta foi acatada pelo relator, que determinou a realização das medidas saneadoras (despacho à peça 76).

2.17. Em resposta, o MPF informou que não tramitavam procedimentos específicos nem localizadas ações penais ou ações civis públicas de improbidade administrativa relacionadas ao patrocínio do Sesi/AL ao IPCB para realização do Fito 2015 (peça 79).

2.18. A AudTCE concluiu, em nova instrução à peça 81, que as diligências realizadas junto ao MPF não acrescentaram novos elementos aos autos alusivos à hipótese levantada pelo MPTCU. Registrou que, ainda que novos responsáveis tivessem sido identificados, a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória com relação a eles já teria se consumado, visto que o evento ocorrera em 2015 e a citação ainda teria de ser efetuada. Assim, manteve a proposta formulada anteriormente.

2.19. Na sequência, em sua segunda manifestação nos autos (peça 85), o representante do MPTCU concordou acerca da impossibilidade de inclusão de novos responsáveis naquela etapa processual. Porém manteve sua discordância acerca da exclusão da responsabilidade do instituto e de seu presidente, diante da impossibilidade de se aferir se os recursos do Sesi foram efetivamente aplicados na execução do festival.

2.20. O TCU proferiu o Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário (peça 94), ora recorrido, acolhendo a proposta do Relator, que, por sua vez, anuiu às conclusões do MPTCU, no sentido de rejeitar as alegações de defesa dos três responsáveis, julgar suas contas irregulares e condená-los ao pagamento de débito em solidariedade e de multas individuais.

2.21. Nesta oportunidade, por José Carlos Lyra de Andrade insurge-se contra a decisão que ensejou condenação.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta preliminar de admissibilidade, de acordo com o exame formulado pela unidade técnica à peça 114 e ratificado pelo Exmo. Ministro Vital do Rêgo no despacho à peça 116, que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração, com atribuição de efeito suspensivo aos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- b) se há norma específica quanto à exigência de prestação de contas detalhada em contratos de patrocínio;
- c) se houve aplicação indevida de precedentes e oscilação da jurisprudência vigente à época;
- d) se há responsabilidade do Diretor Regional do Sesi/AL;
- e) se houve execução do objeto contratual;
- f) se há atenuantes, tendo em vista as circunstâncias práticas que limitaram sua conduta.

5. Da prescrição

5.1. O recorrente alega a ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória por parte do Tribunal. No seu entender, a regulamentação da matéria pelas Resoluções-TCU 334/2022 e 367/2024 teriam inovado com relação aos termos da Lei 9.873/1999, extrapolando os limites do poder regulamentar, ferindo, assim, o princípio da legalidade.

5.2. Cita jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 38.421/DF) no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato.

5.3. Com relação aos marcos interruptivos, se opõe à regra do §1º do art. 5º da Resolução-TCU 344/2022, que permite a interrupção da prescrição por mais de uma vez. Argumenta que reiteradas decisões do STF (REsp 1.924.436/SP; REsp 1.810.431/RJ; REsp 1.522.093/MS e REsp 1.786.266/SP) contemplaram o princípio da unicidade da interrupção prescricional, admitindo uma única interrupção para a mesma relação jurídica.

5.4. Considerando esses pressupostos, avalia que o termo inicial corresponderia ao derradeiro ato tido por irregular, que seria o segundo pagamento ao IPCB, efetuado em 20/10/2015. O ato interruptivo corresponderia à sua citação, datada de 3/10/2022. Destarte, conclui que a prescrição teria se consumado ante o transcurso de mais

de 5 anos entre essas datas.

Análise:

5.5. Não procedem os argumentos do recorrente com relação à ocorrência de prescrição.

5.6. A aferição desse instituto processual no âmbito deste Tribunal é regulada pela Resolução-TCU 344/2022, com as modificações trazidas pela Resolução-TCU 367/2024.

5.7. Cabe lembrar que o art. 1º do referido normativo, ao dispor sobre os fundamentos da regulamentação da prescrição, menciona expressamente a jurisprudência do STF, em especial a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509, a respeito da aplicação da Lei 9.873/1999.

5.8. Nesta ADI, de Relatoria do Exmo. Ministro Edson Fachin, aquela Corte decidiu que o termo inicial da prescrição corresponde ao vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas ou a partir do conhecimento do fato pelo TCU. Em seu voto, o Ministro Relator assim explicou:

‘Por isso, não se afigura razoável que o termo inicial para a fluência do lapso temporal dependa de providência que não esteja sob responsabilidade ou atribuição própria da Corte de Contas, sob pena de se premiar não apenas a conduta do gestor causador do dano, mas também a da autoridade supervisora desidiosa. (...)’

Nos casos em que as contas sequer são prestadas, há não apenas a ilegalidade da omissão na prestação de contas, que constitui até mesmo ato de improbidade administrativa (art. 11, VI, da Lei 8.429, de 1992), mas, eventualmente, em falhas cuja detecção só pode ser feita quando as contas estiverem sob exame (casos em que, por exemplo, a tomada de contas especial é instaurada). Seja como for, o saneamento dessa irregularidade dá-se pela instauração da competente tomada de contas já no momento em que se reconhece a omissão, seja diretamente pelo órgão de controle externo, seja, ainda, pelo órgão de controle interno. Assim, o dano a ser apurado pela ausência de prestação de contas tem o lapso prescricional iniciado na data em que as contas deveriam ter sido entregues. (...)’

Finalmente, deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que a ele são diretamente levadas as informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial.

Ressalto que essa compreensão é consentânea com a que propôs o e. Min. Gilmar Mendes no voto vogal proferido quando do julgamento do RE 636.886, já referido nesta manifestação.

5.9. A decisão do STF também asseverou que o modelo federal da prescrição no TCU assenta-se *‘na aplicação conjugada da Lei 9.873, de 1999, com a Lei 8.443, de 1992 e o entendimento fixado pelo Tribunal, quando do julgamento 636.553’*. Este julgado, proferido em sede de repercussão geral, fixou a seguinte tese: *‘Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas’*.’

5.10. Cabe ressaltar, ainda, que esta decisão da Corte Suprema foi proferida em ação direta de inconstitucionalidade, que acarreta a aplicação *erga omnes* aos Tribunais de Contas, diferentemente de outras decisões proferidas por ocasião de mandados de segurança contra acórdãos do TCU, as quais produzem efeitos somente para as respectivas partes. Neste grupo estão aquelas mencionadas pelo recorrente, que consubstanciavam jurisprudências, até então, em diversos sentidos.

5.11. A possibilidade de múltiplas causas interruptivas, de acordo com o § 1º do art. 5º da Resolução-TCU 344/2022 advém da literalidade das disposições do art. 2º da Lei 9.873/1999:

‘Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I - pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

I - pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.’

5.12. Há também diversas decisões do STF que fazem referência a mais de uma interrupção do prazo prescricional:

‘EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA LEI 9.873/1999 AO CASO. PRESCRIÇÃO NÃO CARACTERIZADA. OCORRÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. AGRAVO DESPROVIDO.

[...]

3. A ocorrência de vários atos inequívocos de apuração dos fatos pelos órgãos competentes evidencia a incidência de diversos marcos suficientes para interromper a alegada prescrição, na forma do art. 2º, II, da Lei 9.873/1999 3.

A ocorrência de vários atos inequívocos de apuração dos fatos pelos órgãos competentes evidencia a

incidência de diversos marcos suficientes para interromper a alegada prescrição, na forma do art. 2º, II, da Lei 9.873/1999.

(AgRg no MS 38.735/DF, Redator Min. Alexandre de Moraes, publicado em 3/6/2024)'

(grifou-se)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. JULGAMENTO DAS CONTAS DAQUELES QUE DEREM CAUSA A PERDA, EXTRAVIO OU OUTRA IRREGULARIDADE DE QUE RESULTE PREJUÍZO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. CAUSAS INTERRUPTIVAS. DECURSO DE CINCO ANOS. AUSÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

[...]

4. Prescrição que não se consumou haja vista que não se observou o decurso de cinco anos **entre os marcos interruptivos do prazo prescricional indicados pelo Tribunal de Contas da União**. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no MS 37.578/DF, Relator Min Edson Fachin, publicado em 11/12/2023) (grifou-se)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). OCORRÊNCIA DE FATOS INTERRUPTIVOS DA PRESCRIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE SUSTENTAÇÃO ORAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.

2. O art. 2º, I e II, da Lei 9.873/1999 prevê que a prescrição se interrompe pela citação ou notificação do interessado ou por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato. No caso concreto, **houve várias causas interruptivas do lapso prescricional, de modo que não se pode reconhecer a inércia do Tribunal de Contas**.

(AgRg no MS 38.783/DF, Relator Min Roberto Barroso, publicado em 28/2/2023)' (grifou-se)

5.13. A incidência de uma única causa interruptiva, como defende o recorrente, é adotada quando a prescrição é regida pelo Código Civil, nos termos do seu art. 202, inciso I, o que não é mais o caso dos processos de controle externo dos Tribunais de Contas.

5.14. Portanto, aplica-se a Resolução-TCU 344/2022, com as modificações trazidas pela Resolução-TCU 367/2024.

5.15. Nos termos do art. 10, *caput*, do normativo, a ocorrência da prescrição deve ser aferida de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo. Contudo, esse mesmo dispositivo remete à seguinte ressalva no parágrafo único:

'Parágrafo único. O Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso o acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos, ou se os critérios de prescrição, estabelecidos nesta Resolução, já tenham sido considerados em recursos anteriores'. (grifos acrescidos).'

5.16. No presente caso, o voto que fundamentou o Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário registrou que *'Conforme análise procedida pela unidade instrutiva [Parágrafos 37 a 74 da instrução à peça 72], com base nos critérios da Resolução-TCU 344/2022, restou demonstrada a inoccorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória quanto aos ilícitos investigados neste processo.'*

5.17. Ressalta-se que o TCU tem se posicionado no sentido de que a ocorrência das hipóteses previstas no dispositivo mencionado impede o Tribunal de se pronunciar acerca da prescrição. Nesse sentido destaca-se trecho do voto do Exmo. Ministro Relator Antônio Anastasia no Acórdão 2.098-TCU-Plenário:

'Em decorrência da edição da Resolução-TCU 367, de 13/3/2024, que promoveu alteração do art. 10, parágrafo único, da Resolução-TCU 344/2022, manifestei-me no sentido de que o limite temporal para o exame da prescrição por este Tribunal tinha passado a ser de cinco anos decorridos do trânsito em julgado do acórdão recorrido. Como a coisa julgada ocorrera em 20/7/2018, portanto mais de cinco anos antes da minha manifestação de 16/4/2024, posicionei-me na ocasião pela impossibilidade de o Tribunal pronunciar-se acerca da prescrição e pelo envio dos autos à AudRecursos, para que fosse realizada a análise dos demais argumentos do Recurso de Revisão (peça 129).'

5.18. Considerando que a situação dos autos se enquadra na exceção prevista no parágrafo único do art. 10 da Resolução-TCU 344/2022, não cabe ao TCU proceder à nova análise de prescrição, permanecendo o entendimento pela sua não ocorrência.

6. Da ausência de norma específica quanto à exigência de prestação de contas detalhada em contratos de patrocínio

6.1. O recorrente defende que não haveria norma específica que exigisse análise financeira prévia do projeto nem mesmo a prestação de contas detalhada.

6.2. A ausência dessas obrigações estaria consignada em parecer da SecexDesevolvimento exarado no âmbito do TC 042.852/2018-8, à peça 303 daqueles autos.

'A partir das análises, foi corroborada a situação de ausência de obrigação de prestação de contas detalhada sobre recursos direcionados a tais projetos. Da mesma forma, constata-se a inexistência de exigência de

análise financeira dos projetos para autorizar concessão de valores para patrocínio, cujos elementos seriam necessários para avaliar a regularidade das prestações de contas.’ (Grifou-se)

6.3. Ainda de acordo com o recorrente, o Acórdão 6.849/2024-TCU-1ª Câmara, prolatado no mesmo processo, determinou que fosse dada ciência ao Conselho Nacional do Sesi sobre a deficiência da normatização dos contratos de patrocínios, a fim de evitar a sua repetição em novas avenças dessa natureza.

6.4. Na sequência, afirma que o voto que fundamentou a decisão ora recorrida considerou como *‘política de patrocínio para as entidades do Sesi e Senai vigente em 2015’* o documento na peça 112 do TC 033.004/2016-1. Defende que essa norma estaria maculada por defeito origem, sendo inválida e sem eficácia.

6.5. A seu ver, a matéria seria de competência exclusiva do Conselho Nacional e que, à época dos fatos (ano de 2015) era regulada pela OSC-SESI/SENAI 14/2013, a qual foi recepcionada pela Resolução-Sesi/CN 046/2019, com a redação dada pela Resolução 53/2021, em vigor atualmente.

6.6. A OSC 14/2013 não demandaria a análise prévia dos custos e dispunha que as prestações de contas de contratos de patrocínio consistiriam na apresentação de relatório final comprovando: (a) a realização da ação ou atividade patrocinada; (b) a divulgação da marca do patrocinador; e (c) realização das outras contraprestações, sendo todas essas condições em conformidade com a previsão contratual.

6.7. Defende que a prestação de contas do Fito/AL de 2015 obedeceu às disposições referida norma, contemplando a comprovação da realização das contrapartidas apresentadas na proposta, quais sejam, as intervenções e apresentações artísticas contratualmente previstas, com a divulgação da marca do Sesi, conforme consta dos relatórios às peças 129 e 130 do TC 033.004/2016-1. Essa norma

6.8. Frisa que o contrato de patrocínio é um contrato atípico (CC art. 425), em que o patrocinador oferece apoio financeiro e, em troca, o patrocinado se obriga a divulgar positivamente a marca, o nome, objetivos, produtos ou serviços da instituição patrocinadora. Nesse sentido, a Instrução Normativa 01/2009, da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, define o patrocínio como um *‘apoio financeiro concedido a projetos de iniciativa de terceiros, com o objetivo de divulgar atuação, fortalecer conceito, agregar valor à marca, incrementar vendas, gerar reconhecimento ou ampliar relacionamento do patrocinador com seus públicos de interesse’*. Destarte, o patrocinador não contrata os serviços do evento, portanto, não caberia o detalhamento da prestação de contas.

Análise:

6.9. Não procedem os argumentos acerca da ausência de previsão normativa no âmbito do Sesi para a exigência de apresentação de prestação de contas da execução de contratos de patrocínio, bem como da comprovação dos valores previstos nesse tipo de ajuste.

6.10. Diferentemente do que alega o recorrente, a OSC-SESI/SENAI 14/2013 (peça 67), editada pelo Departamento Nacional, não se aplicaria ao caso em análise, pois se restringe às avenças em que o Departamento Nacional do Sesi (ou do Senai) atuem na condição de patrocinadores.

6.11. No caso do Fito/AL 2015, o Sesi/AL figurou como único patrocinador (peça 8, p. 8-13), enquanto o Departamento Nacional somente concedeu auxílio financeiro para a viabilização do evento, mediante solicitação da unidade regional. Esse repasse, por sua vez, era regulamentado pela OSC-SESI/SENAI/IEL 2/2014, conforme evidenciado no respectivo processo administrativo (peça 29, p.16, 19 e 21).

6.12. No processo administrativo de solicitação de apoio financeiro não há qualquer previsão de transferência de responsabilidade com relação ao patrocínio ao Departamento Nacional, nem mesmo de sujeição ao normativo OSC-SESI/SENAI 14/2013.

6.13. Portanto, aplica-se ao caso a política de patrocínio editada pelo Sesi e Senai de Alagoas em 5/1/2015 (peça 132 do TC 033.004/2016-1), cujos termos dispunham adequadamente sobre a forma da apresentação da prestação de contas nos contratos de patrocínio.

‘2.10. O relatório de prestação de contas final deve ser encaminhado ao patrocinador conforme relatório em anexo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias corridos, após a realização do evento e/ou publicação. Deverá constar também a comprovação da realização descrita no objeto e/ou divulgação da marca do patrocinador [...]

1. DEMOSTRATIVO FINANCEIRO

Apresente demonstrativo (em planilha excel) informando os recursos envolvidos (receitas e despesas) na execução do projeto, acompanhado da cópia das notas/recibos e dos extratos bancários.’

6.14. Tanto que o Plano de Projeto do Fito/AL 2015 seguiu suas diretrizes, ao definir a prestação de contas como uma de suas etapas, especificando atividades a serem executadas e seus respectivos prazos. Constam no documento as seguintes atividades na referida etapa: consolidação das informações financeiras e físicas, bem como os documentos financeiros, preparação de documentos complementares como relatórios, declarações, registros etc. e, por fim, a inserção das prestações de contas no sistema (peça 131, p. 59-68, do TC 033.004/2016-1).

6.15. Não se questiona a validade da política de patrocínio do Sesi e Senai de Alagoas em 5/1/2015 diante da

ausência de regulamentação da matéria pelo Departamento Nacional, pois não haveria óbice para que a entidade regional o fizesse, a fim de regular os acordos firmados na sua alçada. Inclusive, seus termos adequavam-se ao dever de prestar contas imposto pelo art. 70 da Constituição Federal.

6.16. Conforme mencionado no voto que fundamenta a decisão recorrida, a exigência de prestação de contas advém primeiramente do art. 70 da Constituição Federal. Por isso, haveria de se questionar até, se fosse o caso, a validade das disposições da OSC-SESI/SENAI 14/2013 que requeriam, para tal fim, apenas a comprovação de realização do evento e de divulgação da marca da entidade.

6.17. Cabe ressaltar, ainda, que a política de patrocínio editada pelo Sesi e Senai de Alagoas em 5/1/2015 fora chancelada pelo próprio recorrente, na condição de Diretor daquele departamento regional. Seria de se esperar, portanto, que o gestor reconhecesse sua incidência sobre a avença firmada.

6.18. Da mesma forma, quanto à ausência de comprovação da adequação do valor firmado no contrato de patrocínio, não se aplicam as disposições da OSC-SESI/SENAI/IEL 14/2013, visto que o Departamento Nacional não atuou como patrocinador, tanto que no decorrer destes autos, o Tribunal não procedeu à responsabilização de gestores daquela esfera.

6.19. O procedimento de contratação do patrocínio em análise ocorreu por inexigibilidade de licitação e se amparou no Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi, conforme registrado no documento à peça 8.

6.20. Inclusive, a manifestação do Diretor do Sesi/DN enfatizou a necessidade de ser observado o Regulamento de Licitações e Contratos do Sesi na contratação dos serviços necessários à execução do Fito/AL 2015 pelo Sesi/AL (peça 28, p.3)

6.21. A referida norma prevê, em seu art. 11, *caput*, reproduzido a seguir, que o preço de contratações por inexigibilidade deve ser justificado:

‘Art. 11. As dispensas, salvo os casos previstos nos incisos I e II do art. 9º, ou as situações de inexigibilidade, serão circunstanciadamente justificadas pelo órgão responsável, inclusive quanto ao preço e ratificadas pela autoridade competente.’

6.22. Portanto, os argumentos do recorrente não justificam a ausência de prestação de contas do ajuste nem a total falta de demonstração da conformidade o preço com o objeto contratado.

7. Da irretroatividade dos precedentes citados no acórdão recorrido e oscilação da jurisprudência vigente à época

7.1. O recorrente discorda de que as decisões precedentes citadas na decisão recorrida seriam aptas para fundamentar sua condenação, pois seriam posteriores aos atos tidos por irregulares.

7.2. Um exemplo seria a determinação contida no item 9.7 do Acórdão 7.311/2020-TCU-1ª Câmara, exarado no âmbito destes autos (peça 4), para que o Departamento Regional do Sesi/AL editasse norma dispondo sobre:

‘análise da relação custo-benefício da ação, da adequabilidade dos valores pleiteados, da pertinência do objeto a ser patrocinado com os objetivos institucionais do Sesi, bem como sejam exigidos e devidamente analisados, nas prestações de contas, o retorno institucional do patrocínio concedido, bem como os documentos financeiros e fiscais comprobatórios da boa aplicação dos recursos por parte dos entes patrocinado.’

7.3. Nesse contexto, afirma que o inciso XIII do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/1999 veda expressamente à Administração, consoante ao brocardo *tempus regit actum* e ao princípio da segurança jurídica.

7.4. Defende que o gestor do Sesi, na condição de instituição privada, não estaria obrigado a consultar a jurisprudência do TCU, em especial quando é oscilante, a cada passo que dá, porquanto se orienta pelos normativos específicos.

7.5. Entende que se aplica ao caso a inteligência do Acórdão 2.914/2015-TCU-Plenário, que ressaltou os contratos exclusivos de patrocínio de multa e ressarcimento.

Análise:

7.6. A jurisprudência mencionada nos fundamentos do acórdão recorrido não consubstanciou fundamento único de sua condenação.

7.7. Como já tratado anteriormente, havia norma específica, aplicável ao caso concreto, que vigorava no âmbito do Sesi/AL, a qual previa a necessidade de prestação de contas em contrato de patrocínio. Tal obrigação também constava do Plano de Projeto do Fito/AL 2015.

7.8. Não obstante, cabe tecer algumas considerações acerca da jurisprudência do TCU quanto à avaliação dos custos e necessidade de prestação de contas em contratos de patrocínio à época da contratação.

7.9. O Acórdão 1.785/2003-TCU-Plenário, o Exmo. Ministro Relator Ubiratan Aguiar consignou em seu voto:

‘26. Creio que a Caixa pode e deve verificar a viabilidade técnica, econômica e financeira do evento patrocinado, de forma a assegurar o retorno do valor investido. Entretanto, não cabe a ela avaliar o preço do patrocínio solicitado com base nos custos do patrocinado, os quais podem ser muito inferiores ou superiores aos incorridos pelo evento. Digo preço, tendo em vista que o patrocinado, em verdade, está vendendo um produto ao patrocinador e não apenas solicitando uma ajuda de custo. Diante do exposto, pode-se afirmar que o preço de um determinado patrocínio, para o patrocinador, está vinculado não aos custos intrínsecos do objeto patrocinado, **mas**

ao retorno publicitário dele advindo.' (grifou-se)

7.10. No que concerne ao tema tratado nos presentes autos, a referida decisão abordou a adequação do preço do patrocínio, que deveria ter como parâmetro o retorno publicitário dele advindo. O caso cuidava de patrocínio concedido pela Caixa Econômica Federal, que buscava essencialmente o incremento de seus resultados financeiros mediante a divulgação e fortalecimento de sua marca. Haveria, então, um elemento mensurável, tangível, para se aferir o retorno publicitário e assim avaliar o preço de determinado patrocínio. Esse contexto se mostra completamente diferente do tratado nos presentes autos, em que o Sesi/AL tinha por objetivo o fortalecimento de sua marca sem, contudo, atuar no mercado.

7.11. No Acórdão 1.962/2004-TCU-2ª Câmara, o TCU expediu a seguinte determinação à Petrobras, no sentido de prever a prestação de contas em contratos de patrocínio:

'1.4 que inclua, **nos futuros contratos de patrocínio a serem firmados, cláusula prevendo a comprovação dos gastos por parte do patrocinado**, com o objetivo de aferir a eficiência e a racionalidade na aplicação dos recursos [...]' (grifou-se)

7.12. O Acórdão 2.224/2005-TCU-2ª Câmara, que tratou de pedido de reexame do 1.962/2004-TCU-2ª Câmara, manteve o entendimento quanto ao tema. Restou consignado no voto do Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler:

'13. Ressalto, todavia, que a ora recorrente, por integrar a Administração Pública, está sujeita à observância dos princípios constitucionais inerentes à atividade administrativa. Tais princípios, em especial os da eficiência e da economicidade, **reclamam que a Petrobras exija a prestação de contas das despesas realizadas por parte dos patrocinados com as verbas públicas que lhes forem repassadas.**' (grifou-se)

7.13. No Acórdão 1.973/2012-TCU-Plenário, foram acolhidas as justificativas dos gestores da Caixa, considerando que havia metodologia adequada para definir os custos do contrato de patrocínio e foi aceita a avaliação de seu resultado em termos globais. Porém, foi amplamente ressaltada a atuação no mercado concorrencial do banco. Assim registrou o voto do Exmo. Ministro Relator Aroldo Cedraz:

'6. Nesse contexto, merecem registro características específicas, atinentes à natureza jurídica de um contrato de patrocínio, quais sejam:

6.1.2.1 natureza singular e especializada desses serviços e também dos **objetivos almejados pela CAIXA, através de patrocínios, peculiares à sua estrutura, forma de atuação e disputa acirrada pelo mercado de clientes;**

6.1.2.3 essa natureza singular dos serviços permitiria à CAIXA a contratação de patrocínio, mediante inexigibilidade de licitação, uma vez que a projeção do nome (marca) e serviços da Empresa representaria o necessário e indispensável diferencial de mercado no desenvolvimento de estudos para a captação de clientes e, portanto, de recursos, fazendo com que se destaque das demais instituições operadoras do mercado;

[...]

11. Diante dessas considerações, alinho-me ao posicionamento da Unidade Técnica no sentido de que os argumentos apresentados pelos responsáveis e pela própria Caixa Econômica Federal são capazes de elidir as irregularidades inicialmente apontadas, visto que comprovam a **existência de metodologia de análise das propostas de patrocínio, com base em critérios claros e objetivos para a seleção das ações de marketing mercadológico e de ferramentas gerenciais que permitem a avaliação dos resultados em termos globais.**' (grifou-se)

7.14. Por meio do Acórdão 2.575/2012-TCU-Plenário, o TCU reiterou exigência de prestação de contas em contratos de patrocínio da Petrobras, conforme trechos do voto do Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler:

'23. Defendo, portanto, que a **demonstração da aplicação dos recursos em patrocínios na área social, especialmente por meio de prestação de contas, é obrigação constitucional e, ainda, garantia de que estão sendo adequadamente utilizados.**

[...]

47. Foi observado, ainda, o descumprimento da determinação desta Corte inserta no item 1.4 do Acórdão 1.962/2004 - TCU - Segunda Câmara, confirmado pelo Acórdão 2.224/2005 - TCU - Segunda Câmara, já que não constava nos contratos de patrocínios firmados na área de Responsabilidade Social **cláusula prevendo a comprovação dos gastos por parte do patrocinado, com o objetivo de aferir a eficiência e a racionalidade na aplicação dos recursos**, nos moldes determinados por este Tribunal nas deliberações mencionadas, conforme demonstrado nos itens 19 a 30 da instrução transcrita no Relatório.

[...]

65. Tal situação é particularmente preocupante em razão da informação de que foram transferidos à Central Única dos Trabalhadores cerca de R\$ 45.000.000,00 para execução de ações na área de alfabetização nos exercícios de 2004 a 2007 e de **que não há elementos suficientes para atestar a sua boa e regular aplicação.** Assim, considerando a relevância da importância repassada e a fragilidade dos controles da Petrobras para aferir a efetividade da aplicação desses recursos, deve-se determinar à Unidade Técnica que, em processo apartado,

aprofunde a apuração e análise da aplicação desse montante, **ante os princípios basilares da obrigatoriedade de prestação de contas de recursos públicos, cuja aplicação é confiada a entidades privadas.**’ (grifou-se)

7.15. O Acórdão 1.518/2013-TCU-Plenário tratou de contrato de patrocínio firmado pelos Correios. A decisão seguiu o entendimento do Acórdão 1.785/2003-TCU-Plenário, ponderando que não haveria a necessidade de prestação de contas em contrato não incentivado. Contudo ressalta-se que cuidava de empresa prestadora de atividade econômica, assim como a Caixa, que figurava nos autos daquela decisão referenciada. Ademais, apesar de não ter sido exigida a comprovação dos gastos, os custos do ajuste restaram justificados. Reproduz-se trechos do voto do Exmo. Ministro Relator Valmir Campelo atinentes a essas duas questões:

‘15. **Remanesceu como irregularidade naquele voto**, além do pagamento do agenciamento, **a ausência de justificativa para o preço do patrocínio, o que, no entanto, não constou como fundamento para a irregularidade das contas e condenação em débito**, como bem observou a Subprocuradora-Geral. Pondero, ainda, que **há informações** prestadas pela supervisora geral do Bolshoi em dezembro/2001, **para embasamento do pedido de patrocínio**, que dão conta da quantidade de bolsistas atendidos pelo projeto, além do custo anual e da estimativa de acréscimo de despesas decorrente do aumento do número de alunos, totalizando R\$ 3.891.687,61 (peça 43, fl. 11). Ademais, a proposta apresentada pelo Instituto sugeria que os Correios se tornassem o patrocinador exclusivo na categoria diamante, com o desembolso não incentivado de R\$ 3.500.000,00 e as contrapartidas oferecidas, a exemplo de divulgação nacional e internacional, em folders, informativos e mídia, sinalização especial na entrada da escola, aplicação da marca em uniformes, apresentações com o nome do patrocinador, dentre outros.

[...]

6. Assim, ultrapassada a questão da regularidade da concessão do patrocínio, ainda na decisão recorrida, resta avaliar a possibilidade da exigência da comprovação dos gastos. Ora, se o próprio Tribunal reputou regular o patrocínio não incentivado, o qual, resalto, caracteriza-se pela inexigibilidade de prestação de contas, não cabe impugnar os valores e as despesas incorridas pelo patrocinado. Foi esse o entendimento firmado em processo de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, que tratou de similar ocorrência, por meio do Acórdão 1.785/2003-TCU-Plenário, do qual destaco: [...]

7.16. Por último, no Acórdão 2.914/2015-TCU-Plenário, que apreciava contratos de patrocínio firmados pela Petrobras, o Tribunal expediu determinações quanto aos contratos que não versassem exclusivamente sobre divulgação de marca. Tais comandos, reproduzidos a seguir, previam certo controle sobre os gastos efetuados no âmbito desses contratos:

‘9.2 Determinar à Petrobras, exceto nos contratos exclusivos de divulgação de marca, que:

9.2.1. vincule os recursos transferidos em seus patrocínios ao objeto pactuado no Contrato ou Convênio a ser firmado com a entidade interessada;

9.2.2. os recursos destinados aos patrocínios, incentivados ou não incentivados, **devem ser depositados em contas específicas e devem ser utilizados somente no objeto pactuado;**

9.2.3. oriente aos patrocinados **que mantenham sob sua guarda documentação que comprove os gastos realizados, como extrato de conta vinculada, recibos, notas fiscais, dentre outros, de modo a evidenciar essas despesas ao objeto pactuado;**

9.2.4. **realize acompanhamento e exame de contas de contratos de patrocínio selecionados, com base em critérios de relevância, risco e materialidade**, informando ao TCU os resultados dessas fiscalizações, na prestação de contas ordinária da Companhia;’ (grifos acrescidos)

7.17. Nessa decisão, conforme trecho adiante reproduzido, o Tribunal afastou o débito e multas dos responsáveis quanto à ausência de prestação de contas dos contratos de patrocínio, considerando o longo lapso temporal desde a assinatura das avenças e a inexigibilidade de conduta diversa. Quanto a este ponto, cabe ressaltar que os ajustes datavam de 2004 e 2006, quando vigorava nesta Casa, essencialmente, a o entendimento constante do Acórdão 1.785/2003-TCU-Plenário.

‘9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento nos arts. 235, caput, e 237, do Regimento Interno deste Tribunal, para no mérito considerá-la parcialmente procedente, em função da ausência de comprovação do alcance integral dos objetivos dos contratos de patrocínio ora analisados, sem, contudo, imputar débito ou aplicar multa aos responsáveis, diante da inexigibilidade de conduta diversa e devido ao longo lapso temporal entre os fatos e a atuação do Controle Externo, o que poderia inviabilizar o seu direito à ampla defesa;’

7.18. Observa-se, portanto, que embora a jurisprudência do TCU de certa forma oscilasse acerca do tratamento das irregularidades imputadas ao recorrente, em nenhum dos casos o Tribunal chancelou situação de descontrole como a verificada nestes autos, em que os custos do contrato de patrocínio careceram de qualquer justificativa, ao mesmo tempo em que não se exigiu prestação de contas, em que pese a previsão desta obrigação no normativo da entidade.

7.19. Por último, não se aplica ao presente caso a inteligência do Acórdão 2.914/2015-TCU-Plenário, pois as circunstâncias fáticas eram bem diferentes daquelas que cercaram a atuação do recorrente.

8. Da ausência de responsabilidade do Diretor Regional do Sesi/AL

8.1. O recorrente argumenta que caberia ao TCU analisar seus atos sob a ótica da necessária segregação de funções.

8.2. Cita jurisprudência do TCU que considera que a responsabilidade do gestor não é alcançada pelos atos praticados por seus subordinados, a exemplo dos Acórdãos 65/1997, 2.588/2010 e 413/2013, todos do Plenário

8.3. Nessa linha, afirma que o diretor regional exerce o controle superficial sobre as unidades administrativas da entidade e, portanto, não teria responsabilidade sobre a verificação das ações desenvolvidas na base do sistema. Para tanto, contava com a estrutura administrativa do Sesi/AL e do Sesi/DN, conduzidas por um significativo quadro de servidores, que não apontaram objeções quanto ao atendimento do arcabouço legal e normativo aplicáveis ao contrato de patrocínio questionado.

8.4. Destaca as competências previstas na OSC-SESI/SENAI/IEL 02/2014, que regula a concessão de auxílio financeiro por parte do Sesi/DN aos Departamentos Regionais da entidade. Primeiramente, caberia ao diretor-geral do Sesi deliberar a respeito das solicitações de auxílios financeiros submetidas pelos dirigentes regionais, depois de examinadas pelas áreas técnicas da direção nacional. À diretoria jurídica competia analisar a regularidade dos procedimentos de apoio financeiro e emitir parecer conclusivo. O parecer conclusivo acerca da avaliação do pleito, por sua vez, ficava a cargo do Diretor de Operações.

8.5. No caso, a manifestação da diretoria jurídica registrou *‘o atendimento a todos os itens obrigatórios previstos na matriz de requisitos para a referida linha de fomento, conforme plano de trabalho apresentado na forma do Anexo II, da OSC 02/2014’*.

8.6. Na etapa seguinte, o diretor do departamento nacional do Sesi assinalou em seu despacho: [...] *tendo em vista a relevância do pleito para a melhoria da qualidade de vida do trabalhador da indústria e seus dependentes, aderente com as diretrizes do Sesi no tocante às ações de fortalecimento institucional, informo-lhe que autorizei a concessão do apoio [...]*.

Análise:

8.7. As manifestações de instâncias diversas do Sesi/DN indicadas pelo recorrente não atestaram a regularidade dos termos do contrato de patrocínio firmado pelo Sesi/AL.

8.8. Os trechos mencionados ratificaram apenas a conformidade do pleito de auxílio financeiro ao Departamento Nacional à OSC-SESI/SENAI/IEL 02/2014, consignando que o evento a ser realizado com os recursos transferidos estaria aderente com as diretrizes do Sesi no tocante às ações de fortalecimento institucional.

8.9. Não se insere nesse contexto a análise do contrato de patrocínio que seria firmado entre o Sesi/AL e a instituição executora, a exemplo da verificação de que seus termos estariam de acordo com as regras aplicáveis à época no tocante à forma de prestação de contas ou ao Regulamento de Licitações e Contratos da entidade.

8.10. Portanto, tais argumentos não afastam a responsabilidade do recorrente.

9. Da execução do objeto contratual

9.1. O recorrente enfatiza que a decisão atacada se mostra irrazoável e desproporcional, ao exigir o ressarcimento de todo o valor pago ao patrocinado, mesmo diante da integral execução do objeto.

9.2. Segundo o recorrente, para o Sesi, o objetivo do patrocínio era divulgar a marca da instituição por intermédio do Fito/AL 2015 e isso restou comprovadamente executado, atendendo aos objetivos educativos, culturais e sociais do patrocinador. Do ponto de vista do Sesi, portanto, não foi pactuada a contratação dos serviços do evento, como ocorre nesse tipo particular de avença.

9.3. Por fim, sustenta que, na condição de pessoa jurídica de direito privado, não deteria os poderes próprios da Administração Pública para requisitar do contratado a documentação referente à execução.

Análise:

9.4. A execução física do objeto não está sendo contestada no âmbito destes autos. Contudo, somente a prestação de contas possibilitaria caracterizar o nexo de causalidade entre os repasses e os gastos com a execução do projeto.

9.5. O dano ao erário restou configurado em decorrência de o gestor ter descumprido seu dever constitucional de prestar contas dos recursos de caráter público que lhes foram confiados, aliado à total ausência de comprovação dos custos pactuados.

9.6. Repita-se, a entidade regional contava com normativo, assinado pelo próprio recorrente, que previa a apresentação de prestação de contas nesse tipo de avença. A exigência constava também do Plano de Projeto do evento patrocinado. Portanto, as obrigações previstas para as partes tanto no regulamento quanto no plano de projeto não se limitavam à comprovação da execução física do objeto.

9.7. Observa-se, também, em diversas decisões do Tribunal sobre o tema à época, conforme abordado em tópico acima, que não haveria óbice para que pessoas jurídicas de direito privado demandassem documentação do contratado para fins de comprovação dos gastos efetuado.

9.8. Rejeitam-se, assim, os argumentos do recorrente quanto a este ponto.

10. Do elemento subjetivo e as circunstâncias práticas que limitaram sua conduta

10.1. O recorrente invoca o art. 28 da Lei 13.655/2018, que dispõe sobre a exigibilidade de dolo ou erro grosseiro para responsabilização pessoal do gestor e sua regulamentação, por meio do Decreto 9.830/2019, que define erro grosseiro como *‘aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia’*, nos termos do seu art. 12, § 1º.

10.2. Destacou que *‘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’*, conforme redação do § 2º do mesmo dispositivo.

10.3. Alude ao art. 22, § 1º, da Lei 13.655/2018, segundo o qual devem ser consideradas as dificuldades reais do gestor, em especial, as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado sua atuação.

10.4. Assinala que, conforme o Acórdão 2.322/2010-TCU-1ª Câmara, *‘a inexistência de elemento subjetivo culposo caracterizador de ilícito, na conduta dos agentes públicos envolvidos, rompe o nexo causal entre o ato e o suposto resultado danoso’*.

10.5. Quanto ao contexto da sua atuação no caso, reitera que, em 2015, o TCU não havia consolidado o entendimento acerca da obrigatoriedade da prestação de contas financeira detalhada nos contratos de patrocínio.

10.6. Destarte, considera que seria inviável caracterizar seu comportamento como irregular ou erro grosseiro, conduta dolosa ou culpa grave, e que os pressupostos da boa-fé subjetiva se materializaram em sua atuação.

Análise:

10.7. O TCU considera 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 7.936/2012-TCU-2ª Câmara).

10.8. O erro grosseiro a que se refere o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) resta configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto, conforme preconiza o Acórdão 1.565-TCU-2ª Câmara.

10.9. No caso em apreço, a conduta esperada do gestor seria outra, considerando, conforme já abordado nesta instrução, o dever de prestar contas insculpido no art. 70 da Constituição Federal, o princípio da transparência na definição do preço pactuado, a norma vigente à época no âmbito do departamento regional acerca dos contratos de patrocínio e o plano de projeto do evento patrocinado. A situação também se afastou completamente daquelas verificadas na jurisprudência do TCU à época.

10.10. Portanto, rejeita-se o argumento do recorrente.

CONCLUSÃO

11. Do exame, é possível concluir que:

- a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução-TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;
- b) existia norma específica quanto à exigência de prestação de contas detalhada em contratos de patrocínio;
- c) eventual não aplicação de precedentes citados no acórdão recorrido e oscilação da jurisprudência vigente à época não afastam a irregularidade e condenação do responsável;
- d) manifestações de gestores e agentes no processo de concessão de ajuda financeira por parte do Sesi/DN ao Sesi/AL não implicam em ausência de responsabilidade do Diretor Regional do Sesi/AL;
- e) a comprovação da execução do objeto contratual não é suficiente para elidir a irregularidade;
- f) elemento subjetivo e as circunstâncias práticas não justificaram sua conduta.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) informar ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

2. Ante a interposição de novos recursos de reconsideração por outros responsáveis, a AudRecursos lançou nova manifestação de mérito nos autos (peças 141-142):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB) e por Jorge Luiz da Silva (peça 127) contra o 1.929/2024-TCU-Plenário (peça 94), de relatoria do Exmo. Ministro Substituto Weder de Oliveira.

(...)

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta preliminar de admissibilidade, de acordo com o exame formulado pela unidade técnica à peça 133 e ratificado pelo Exmo. Ministro Bruno Dantas no despacho à peça 135, que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração, com atribuição de efeito suspensivo aos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do

Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- b) responsabilidade dos recorrentes
- c) exigibilidade de prestação de contas em contrato de patrocínio

Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

5. O recorrente defende que prescreve em cinco anos o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

5.1. Argumenta que, nos termos do art. 4º do normativo, o prazo prescricional teria começado a fluir para os recorrentes a partir de 15/10/2015, data em que as contas deveriam ter sido prestadas, com fulcro o inciso I ou, em 4/10/2016, se adotado como parâmetro o inciso IV, que estabelece como marco inicial a data de conhecimento da irregularidade pelo Tribunal.

5.2. Afirma que, em ambos os casos, a prescrição teria ocorrido, respectivamente em 15/10/2020 ou 4/10/2021, considerando que os responsáveis foram citados pelo TCU em 28/9/2022.

5.3. No entendimento dos recorrentes, os atos praticados pela administração antes da ciência do acusado não seriam aptos a interromper a prescrição para a instauração de tomada de contas especial.

5.4. Ponderam também a impossibilidade de sucessivas interrupções do prazo prescricional, sob pena de cancelar a imprescritibilidade das ações do TCU, devendo ser aplicada a tese de interrupção única, conforme entendimentos do STF e Tribunais Superiores.

Análise:

5.5. Para análise da prescrição, aplica-se a Resolução-TCU 344/2022, com as modificações trazidas pela Resolução-TCU 367/2024.

5.6. A análise da prescrição segundo os critérios da Resolução-TCU 344/2022 já foi realizada nestes autos. O voto que fundamentou o Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário registrou que *‘Conforme análise procedida pela unidade instrutiva [Parágrafos 37 a 74 da instrução à peça 72], com base nos critérios da Resolução-TCU 344/2022, restou demonstrada a inoccorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória quanto aos ilícitos investigados neste processo.’*

5.7. Assim, nos termos do art. 10, parágrafo único, do normativo, não caberia ao TCU proceder à nova análise dos elementos e critérios já considerados, que abrangeram atos processuais praticados até o acórdão recorrido. Não obstante os esclarecimentos a seguir sobre pontos específicos levantados pelos recorrentes.

5.8. A análise da prescrição à peça 72 considerou acertadamente a data de 15/10/2015 como termo inicial do prazo prescricional, correspondente à data final para prestação de contas financeira, conforme cláusula 4.1 do contrato de patrocínio, com fulcro no art. 4º, inc. I, da Resolução-TCU 344/2022.

5.9. Os atos interruptivos praticados no âmbito dos processos anteriores à esta TCE, consoante autorizado no art. 6º, *caput*, da Resolução-TCU 344/2022, bem como no curso destes autos, são elencados de forma exemplificativa a seguir:

Data	Evento	Localização	peças	Fundamento Resolução- TCU 344/2022
4/10/2016	Certificado de auditoria da CGU/AL, que registrou a ausência de prestação de contas por parte da organização sem fins lucrativos patrocinada	033.004/2016-1	9	Art. 5º, inciso II
18/7/2017	instrução inicial	033.004/2016-1	68 a 170	Art. 5º, inciso II
15/5/2018	instrução de mérito	033.004/2016-1	195 a 197	Art. 5º, inciso II
7/7/2020	Acórdão 7.311/2020-1ª Câmara	033.004/2016-1	208	Art. 5º, inciso IV
14/10/2021	instrução inicial	031.234/2020-8	11 a 13	Art. 5º, inciso II
23/8/2022	Acórdão 4.939/2022-1ª Câmara	031.234/2020-8		Art. 5º, inciso IV
19/9/2022	Citação Jorge Luiz da Silva	019.654/2022-7	46	e Art. 5º, inciso I

			47	
19/9/2022	Citação IPCD	019.654/2022-7	45	Art. 5º, inciso I
27/6/2023	instrução de mérito	019.654/2022-7	72	Art. 5º, inciso II
20/9/2024	Acórdão 1.929/2024-Plenário	019.654/2022-7	94	

5.10. Os atos processuais que se seguiram após a interposição dos recursos de reconsideração ao Acórdão ocorreram dentro do interregno de menos de um ano.

5.11. Cabe registrar que, à exceção das citações dos responsáveis e decisões condenatórias recorríveis, os atos processuais indicados tiveram por fim específico a verificação da regularidade da aplicação dos recursos no evento patrocinado, bem como a identificação dos responsáveis e a reparação do dano. Constituem, portanto, atos inequívocos de apuração do fato, nos termos do art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022 e constituem causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral (Acórdão 2.219/2023-TCU-Segunda Câmara, Rel. E. Ministro Jhonatan de Jesus).

5.12. Os atos de citação, por sua vez, constituem causa de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação aos respectivos responsáveis destinatários das comunicações, nas datas em que efetivadas, consoante o art. 5º, inciso I e § 5º, da Resolução-TCU 344/2022.

5.13. Para fins de aferição da prescrição intercorrente, considera-se como marco inicial a data emissão do Certificado de auditoria da CGU (4/10/2016), por se tratar do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante o Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. E. Ministro Benjamin Zymler). Os atos processuais subsequentes indicados a título exemplificativo na tabela acima interromperam a fluência do prazo de três anos dessa espécie de prescrição.

5.14. É possível verificar, portanto, que não transcorreram os prazos de 3 ou 5 anos entre os atos processuais assinalados.

5.15. Com relação ao argumento de que não deveriam ser considerados os marcos interruptivos anteriores à notificação do responsável, também não assiste razão aos recorrentes. De acordo com o art. 5º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022, a prescrição pode ser interrompida múltiplas vezes, por motivos diferentes ou pelo mesmo motivo, desde que este seja reiterável durante o trâmite processual, como é inerente à dinâmica da investigação e do contraditório.

5.16. Atos de processos distintos também podem interromper o curso da prescrição quando se tratam de fatos coincidentes ou conexos, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração, incluindo aqueles praticados por órgãos ou entidades jurisdicionados do TCU, nos termos do art. 6º caput e § 1º o normativo.

5.17. O art. 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999 não impõe qualquer restrição quanto à multiplicidade de causas interruptivas da prescrição. Ademais, o TCU tem se posicionado reiteradamente nesse sentido, a exemplo dos Acórdãos 12.018/2023-TCU-Primeira Câmara (Rel. E. Ministro Jorge Oliveira), 7.055/2023-TCU-Segunda Câmara (Rel. E. Ministro Vital do Rêgo), 1.364/2024-TCU-Plenário (Rel. E. Ministro Jorge Oliveira), 50/2025-TCU-Primeira Câmara (Rel. E. Ministro Walton Alencar Rodrigues).

5.18. Há também diversas decisões do STF que fazem referência à possibilidade de mais de uma interrupção do prazo prescricional, dentre as quais é possível mencionar: AgRg no MS 38.735/DF, Redator Min. Alexandre de Moraes, publicado em 3/6/2024; AgRg no MS 37.578/DF, Relator Min Edson Fachin, publicado em 11/12/2023; AgRg no MS 38.783/DF, Relator Min Roberto Barroso, publicado em 28/2/2023.

5.19. A incidência de uma única causa interruptiva, como defendem os recorrentes, é adotada quando a prescrição é regida pelo Código Civil, nos termos do seu art. 202, inciso I, o que não é mais o caso dos processos de controle externo dos Tribunais de Contas.

5.20. Também não deve ser admitida a tese de que somente seriam válidas as interrupções posteriores à notificação dos responsáveis, pois não há hierarquia entre as causas interruptivas elencadas no art. 5º da Resolução-TCU 344/2022. Nesse sentido são os Acórdãos 601/2025 - Plenário e 8.693/2023-TCU-1ª Câmara. O STF também manifestou esse entendimento em diversas ocasiões, a exemplo do AgR. MS 37.913/DF, cujo trecho reproduz-se abaixo:

EMENTA

AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DELIBERAÇÃO DO TCU. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. LUSTRO PRESCRICIONAL ESTATUÍDO NA LEI Nº 9.873/1999. INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO POR ATOS INEQUÍVOCOS QUE, ANTERIORES À CITAÇÃO DO IMPETRANTE NA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, IMPORTARAM NA APURAÇÃO DO FATO. VIABILIDADE. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE PROVA INEQUÍVOCA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER.

(...)

2. Ainda quando anterior à citação em tomada de contas especial, ato inequívoco, que importe na apuração do fato, é apto a interromper o fluxo do prazo prescricional, nos termos do art. 2º, II, da Lei 9.873/1999.

Precedentes: MS 37293 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 30.4.2021; e MS 35208 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10.02.2021.’

5.21. Portanto, restou demonstrada a inocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória com relação aos atos praticados por ambos os recorrentes.

6. Da ausência de responsabilidade dos recorrentes

6.1. Os recorrentes argumentam que o contrato de patrocínio não contemplava a obrigação de o IPCB comprovar de forma detalhada os custos inerentes à execução do projeto, mas apenas de comprovar a realização do evento e a divulgação da marca do patrocinador, conforme estava previsto nos atos normativos do Sesi aplicáveis ao caso à época.

6.2. Destacam que a unidade técnica, na análise à peça 72, registrou que obrigação comprovar os custos não foi estipulada ao patrocinado à época dos fatos e, portanto, não seria razoável exigir seu cumprimento após decorridos oito anos da execução do ajuste, com prejuízo à defesa dos responsáveis.

6.3. Acrescentam que, à época da assinatura do contrato, no ano de 2015, esta Corte não havia consolidado entendimento acerca da obrigatoriedade de prestação de contas financeiras nos contratos de patrocínios institucionais dos Serviços Sociais Autônomos, o que só veio a ocorrer em 2017, como também registrado na referida instrução.

6.4. Por fim, afirmam que o Tribunal acolheu proposta do MPTCU, que teria sugerido a responsabilização dos recorrentes em razão de outros processos em andamento no Tribunal e da ‘Operação Fantoche’, conduzida pelo Ministério Público Federal. Contudo, em resposta a diligência, o órgão negou a existência de procedimentos ou ações para apuração do ajuste objeto destes autos.

Análise:

6.5. Cabe lembrar que a irregularidade que motivou a citação dos recorrentes foi a contratação de patrocínio para o Fito 2015, paga com recursos do Sesi/DN, sem qualquer avaliação dos custos propostos para a execução do projeto, tampouco comprovação posterior da boa e regular aplicação dos valores transferidos nas finalidades do evento patrocinado.

6.6. O Tribunal entendeu que o IPCB se beneficiou dos valores transferidos (citação à peça 45). Por sua vez, Jorge Luiz Silva (citação às peças 46 e 47), na condição de representante do IPCB, assinou o contrato com o Sesi/AL, o qual incluía cronograma financeiro (peça 5, p. 8 e 33). Também assinou proposta do IPCB ao Sesi/AL (peça 5, p. 70 e seguintes) sem detalhamento dos valores apresentados, de modo a comprovar sua aderência aos preços de mercado, além de dois recibos das ordens de pagamento (peça 5, p. 1-5) sem comprovação da correta aplicação dos recursos. Dessa forma, o TCU considerou que sua atuação se deu como gestor público de fato, responsabilizando-se pela administração de recursos públicos, obrigando-se pessoalmente a prestar contas dos recursos geridos, razão pela qual passou a responder solidariamente com a pessoa jurídica pelos danos aos cofres do Sesi/AL.

6.7. Assim, ambos incorreram em infração à jurisprudência deste Tribunal quanto ao dever de prestar contas com detalhamento financeiro em contratos de patrocínio firmados por entidades do Sistema S, ao disposto na política de patrocínio do Sesi vigente à época e ao Plano de Projeto consignado no processo administrativo, instrumentos esses que estabeleceram a obrigatoriedade de prestação de contas, inclusive financeira, do aludido patrocínio.

6.8. Não assiste razão aos recorrentes acerca da alegada ausência de previsão contratual de obrigação de o IPCB comprovar os custos inerentes à execução do projeto objeto patrocinado.

6.9. O Plano de Projeto do Fito/AL 2015, que fazia parte do contrato de patrocínio firmado, definia uma etapa específica para a prestação de contas, composta por atividades a serem executadas e seus respectivos prazos. No documento consta que as seguintes atividades compunham essa etapa: consolidação das informações financeiras e físicas, bem como os documentos financeiros, preparação de documentos complementares como relatórios, declarações, registros etc. e, por fim, a inserção das prestações de contas no sistema (peça 131, p. 59-68, do TC 033.004/2016-1). Não é razoável, portanto, que a entidade contratada e seu representante assumissem que bastaria a mera comprovação da execução do evento com divulgação da marca do Sesi/AL para cumprir o estipulado no ajuste.

6.10. Ademais, embora a unidade instrutiva possa ter considerado válidos alguns dos argumentos das alegações de defesa dos responsáveis, seu entendimento não foi acolhido pelo Tribunal na decisão vergastada, que se apoiou em outras razões indicadas no voto que a fundamentou. Da mesma forma, a motivação da condenação dos recorrentes não se baseou em elementos da denominada ‘Operação Fantoche’ ou de outros processos no âmbito desta Casa, os quais foram mencionados pelo representante do MPTCU apenas para sugerir o aprofundamento das diligências nestes autos.

6.11. Por último, a jurisprudência do TCU sobre os contratos de patrocínio do Sesi à época não consubstanciou fundamento único da condenação dos recorrentes. Não obstante o posicionamento do Tribunal acerca da matéria até então de certa forma oscilasse, em nenhum momento esta Corte aceitou situação em que fosse dada ‘carta branca’ para a aplicação de recursos públicos, sem exigir referência dos custos propostos para a execução do

projeto, tampouco alguma comprovação da aplicação dos valores, ainda mais havendo previsão clara destas obrigações no normativo da entidade e no contrato firmado.

6.12. Nesse sentido podem ser mencionados os Acórdãos 1.785/2003-TCU-Plenário, 1.962/2004-TCU-2ª Câmara, 2.224/2005-TCU-2ª Câmara, 1.973/2012-TCU-Plenário, Acórdão 2.575/2012-TCU-Plenário, 1.518/2013-TCU-Plenário e 2.914/2015-TCU-Plenário.

7. Da impossibilidade de exigir prestação de contas em contratos de patrocínio

7.1. Os recorrentes alegam que à época dos fatos, à falta de outros dispositivos legais, a prestação de contas no âmbito de contratos dessa natureza era realizada com a comprovação da exposição da marca e realização do projeto, nos termos do art. 34 da IN 01/2009-SECOM/PR, cujo parágrafo único deve ser analisado em conjunto com o *caput*. Esse dispositivo legal denota que a prestação de contas a que se refere o art. 31 não é a financeira, mas sim a que diz respeito à comprovação das contrapartidas de exposição de marca e da realização da iniciativa patrocinada.

7.2. Alegam que o raciocínio teria sido mantido com a edição da IN 09/2014-SECOM/PR, a qual veio a dispor em seu art. 35 que, na prestação de contas do patrocínio, o patrocinador exigirá do patrocinado, exclusivamente, a comprovação da realização da iniciativa patrocinada e das contrapartidas previstas no contrato.

7.3. Afirmam que a jurisprudência do TCU à época dos fatos era firme no sentido de que TCU os recursos repassados mediante patrocínio não estão vinculados às despesas a serem realizadas, mas ao retorno publicitário dele advindo, e de que não era exigida prestação de contas financeiras dos patrocinados (Acórdãos 1.785/2003, 1.973/2012 e 307/2007, todos do Plenário).

7.4. Acrescentam que a deficiência da normatização a respeito dos contratos de patrocínio restou evidenciada no Acórdão 6.849/2024-TCU-Primeira Câmara, em que o TCU determinou dar ciência ao Conselho Nacional do Sesi sobre tal situação.

7.5. Aduzem que, a referência feita à política de patrocínio para as entidades do Sesi e Senai vigente em 2015, nos autos que deram origem a esta TCE, cuidava de norma maculada por defeito de origem, sendo inválida e sem eficácia.

7.6. Por fim, defendem que a política de patrocínio do Sesi obedecia à OSC-SESI/SENAI 14/2013, em que não exigia análise prévia dos custos e prestação de contas.

7.7. Análise:

7.8. Não haveria razão para aplicar ao caso as normas da Secretaria de Comunicação da Presidência da República porque, à época, encontrava-se vigente a política de patrocínio editada pelo Sesi e Senai de Alagoas em 5/1/2015 (peça 132 do TC 033.004/2016-1), cujos termos dispunham adequadamente sobre a forma da apresentação da prestação de contas nos contratos de patrocínio:

‘2.10. O relatório de prestação de contas final deve ser encaminhado ao patrocinador conforme relatório em anexo, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias corridos, após a realização do evento e/ou publicação. Deverá constar também a comprovação da realização descrita no objeto e/ou divulgação da marca do patrocinador.’

7.9. Conforme já elucidado no tópico anterior, a jurisprudência do TCU nunca admitiu total ausência de controle dos gastos de recursos públicos, o que representa grave ofensa a mandamento Constitucional insculpido no art. 70, parágrafo único, que norteia a atuação desta Corte. Eventuais situações em que a prestação de contas na forma habitualmente exigida pode ter sido flexibilizada tiveram motivações específicas nos respectivos casos concretos e não podem ser adotadas como parâmetro para a atuação dos responsáveis no caso em apreço.

7.10. Por exemplo, no Acórdão 1.785/2003-TCU-Plenário, mencionado pelo recorrente, o Tribunal considerou a adequação do preço do patrocínio, que deveria ter como parâmetro o retorno publicitário dele advindo. Contudo, o caso cuidava de patrocínio concedido pela Caixa Econômica Federal, que buscava essencialmente o incremento de seus resultados financeiros mediante a divulgação e fortalecimento de sua marca. Esse retorno financeiro, portanto, seria elemento mensurável, tangível, na medida em que se tratava de entidade que exerce atividade econômica em mercado concorrencial. De forma semelhante, no Acórdão 1.973/2012-TCU-Plenário, o TCU aceitou a avaliação do resultado de patrocínio efetuado pela Caixa em termos globais.

7.11. No mais, a política de patrocínio do Sesi e Senai de Alagoas de 5/1/2015 não seria invalidada por eventual regulamentação insuficiente da matéria pelo Departamento Nacional, pois não haveria óbice para que a entidade regional o fizesse, a fim de orientar os acordos firmados na sua alçada. Assim, a falta de normatização da matéria da entidade em âmbito nacional apontada no Acórdão 6.849/2024-TCU-Primeira Câmara não traria prejuízo à validade do regulamento regional então vigente.

7.12. Diferentemente do que alega o recorrente, a OSC-SESI/SENAI 14/2013 (peça 67), editada pelo Departamento Nacional, não se aplicaria ao caso em análise, pois se restringia às avenças em que o Departamento Nacional do Sesi (ou do Senai) atuavam como patrocinadores. No caso do Fito/AL 2015, o Sesi/AL figurou como único patrocinador (peça 8, p. 8-13), enquanto o Departamento Nacional somente concedeu auxílio financeiro para a viabilização do evento, mediante solicitação da unidade regional.

7.13. Portanto, rejeita-se a alegação de que não seria possível exigir prestação de contas em contratos de

patrocínio do Sesi.

CONCLUSÃO

8. Do exame, é possível concluir que:

- a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução-TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;
- b) não deve ser afastada a responsabilidade dos recorrentes;
- c) no contexto dos autos, era obrigatória a exigência de prestação de contas de contrato de patrocínio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) informar ao(s) recorrente(s) e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

3. Em seguida, manifestou-se novamente o *Parquet* especializado, na forma regimental (peça 151): “Cuidam os autos, originalmente, de Tomada de Contas Especial instaurada por determinação do Acórdão 4939/2022-TCU-1.^a Câmara, com vistas às devidas apurações por irregularidades em instrumento particular de patrocínio, firmado pelo Departamento Regional do Serviço Social da Indústria no Estado de Alagoas (Sesi/AL) junto ao Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB), para a realização do Festival Internacional de Teatro de Objetos 2015 (Fito/2015), em Maceió/AL.

2. Nesta oportunidade, examina-se Recurso de Reconsideração interposto pelo IPCB e por seu dirigente, Senhor Jorge Luiz da Silva, contra o Acórdão 1929/2024-TCU-Plenário, que, junto ao responsável pela contratação no âmbito do Sesi/AL, foram condenados solidariamente em débito, com julgamento pela irregularidade das contas (pessoas físicas) e aplicação da multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3. Em parecer anterior nos autos (peça 130), pronunciamos-nos de acordo com a instrução da Unidade Técnica, no sentido de conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor José Carlos Lyra de Andrade, para, no mérito, negar-lhe provimento.

4. Por meio de despacho exarado em março de 2025 (peça 131), o nobre Relator, Ministro Bruno Dantas, ao observar a interposição de novo recurso, devolveu os autos à Unidade Técnica para que fosse realizada a *‘complementação das análises, de forma a propiciar o exame conjunto das peças recursais’*.

5. Com argumentação semelhante, as alegações constantes do novo recurso foram rejeitadas pela Unidade Técnica, com proposta de conhecimento e negativa de provimento do apelo em sua última instrução.

6. Aquiescemos à análise procedida pela Unidade Técnica e respectiva proposta de encaminhamento.

7. Por fim, cabe mencionar que, enquanto o processo aguardava a segunda manifestação deste *Parquet*, José Carlos Lyra de Andrade trouxe aos autos documentação adicional, correspondente a duas deliberações recentes exaradas pelo Tribunal em diferentes processos, ambos referentes a contratos de patrocínio: Acórdãos 9346/2024-TCU-1.^a Câmara (TC 017.065/2020-8) e 9348/2024-TCU-1.^a Câmara (TC 017.072/2020-4) (peças 143-149). Neles, o recorrente figurou também como responsável, mas teve afastada a sua condenação.

8. Assim, conforme explicita em seu ofício introdutório (peça 143), em razão da alegada semelhança de argumentos jurídicos enfrentados nesses dois casos e da conclusão pela ausência de responsabilidade e irregularidades em sua atuação como gestor do Sesi/AL, tais decisões devem ser consideradas como parte da presente análise recursal.

9. As deliberações trazidas aos autos trataram, respectivamente, de débito aos cofres do Sesi na aplicação de recursos aportados ao projeto Relix em 2016 e em 2018, por intermédio do seu departamento regional no Estado de Alagoas. Conforme o teor dos votos que as acompanham, observa-se que, em ambos os casos, o afastamento da responsabilidade de José Carlos Lyra de Andrade pelo dano, com o julgamento das contas pela regularidade com ressalva, se deu sob o mesmo argumento (peça 144, p. 2 e peça 147, p. 2):

‘12. Quanto a José Carlos Lyra de Andrade, como bem enfatizado pela unidade técnica e pelo Parquet de contas, a sua conduta foi amparada em parecer da auditoria interna daquele departamento regional, que concluiu pela razoabilidade do valor do patrocínio em função de sua alegada compatibilidade com os custos de projeto aprovado pelo Ministério da Cultura.

13. Desse modo, não era de se esperar que tivesse efetuado reanálise detalhada de tais custos, sob pena de desnaturar o instituto da desconcentração/delegação e, assim, tornar ineficiente a gestão da administração.

14. Além disso, não há nos autos evidências inequívocas de que o gestor tinha conhecimento das fraudes ocorridas nas subcontratações que resultaram no superfaturamento e no pagamento por serviços não realizados, já que tais constatações somente vieram a ser claramente identificadas a partir de posterior operação policial.

15. Por conseguinte, a sua responsabilidade deve ser afastada e as suas contas julgadas regulares com ressalva, seguindo o mesmo desfecho dado relativamente a dirigentes do Sesi em caso idêntico envolvendo o projeto Relix em Pernambuco, julgado por meio do Acórdão 11.498/2023-TCU1.^a Câmara, de minha relatoria.’

10. Muito embora envolvam contrato de patrocínio, os casos trazidos ao conhecimento nesses autos não apresentam semelhança em termos de conduta imputada ao responsável e, por conseguinte, os argumentos para afastar sua condenação não podem ser aplicados nesta TCE.

11. Com efeito, no caso em tela, o contrato de patrocínio foi firmado e a solicitação de apoio financeiro ao Departamento Nacional do Sesi foi feita sem qualquer comprovação da adequação dos valores pleiteados aos custos do evento a ser realizado e sem qualquer comprovação posterior da aplicação dos valores transferidos nas finalidades do evento patrocinado. As aprovações superiores da Diretoria Nacional, bem como as delegações de competências também não desnaturam as irregularidades pelas quais o recorrente responde, que decorrem de condutas de ordem geral e se relacionam ao dever de diligência do gestor máximo da entidade na aprovação de patrocínio no expressivo valor de R\$ 4.368.000,00. Foi José Carlos Lyra de Andrade quem solicitou o apoio financeiro do Sesi/DN (peça 29, p. 2), assinou o instrumento de patrocínio (peça 8, p. 8-13) e aprovou os pagamentos efetuados ao instituto.

12. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com as instruções da AudRecursos às peças 121-123 e 141-142 dos autos.”

É o relatório.

VOTO

Em julgamento, recursos de reconsideração interpostos em conjunto pelo Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB) e por Jorge Luiz da Silva (peça 127), e separadamente por José Carlos Lyra de Andrade (peça 105), contra o Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário. Na decisão, esta Corte julgou irregulares as contas dos recorrentes, condenando-os ao pagamento de débito e multa em razão de irregularidades no patrocínio concedido pelo Departamento Regional do Serviço Social da Indústria no Estado de Alagoas (Sesi/AL) para a realização do Festival Internacional de Teatro de Objetos 2015 (FITO 2015), em Maceió/AL.

2. A decisão recorrida fundamentou-se na ausência de avaliação dos custos propostos para a execução do projeto e na falta de comprovação da boa e regular aplicação dos valores transferidos, em descumprimento à política de patrocínio do Sesi então vigente e ao Plano de Projeto do evento. Foram condenados solidariamente José Carlos Lyra de Andrade, à época Diretor Regional do Sesi/AL, o IPCB e seu então Presidente, Jorge Luiz da Silva.

3. Nesta oportunidade, os recorrentes alegam, em síntese: (i) ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória; (ii) ausência de responsabilidade, sob o argumento de que o contrato de patrocínio não exigia comprovação detalhada dos custos; (iii) impossibilidade de exigir prestação de contas financeiras nesse tipo de ajuste, considerando sua natureza e a jurisprudência aplicável à época dos fatos; (iv) inexistência de norma específica que impusesse análise prévia de custos e o dever de prestar contas detalhada para o objeto em questão; (v) aplicação retroativa de nova interpretação jurisprudencial; (vi) ausência de responsabilidade do Diretor Regional do Sesi/AL; (vii) execução integral do objeto contratual; e (viii) inexistência de dolo ou erro grosseiro em sua conduta.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) e o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) manifestaram-se pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pela negativa de provimento, mantendo-se a condenação imposta no acórdão recorrido.

5. Feito o necessário resumo, passo a decidir.

6. Acolho integralmente os fundamentos dos pareceres produzidos pela AudRecursos e pelo *Parquet* especializado, incorporando-os às minhas razões de decidir.

7. Os recorrentes sustentam que a prescrição quinquenal, prevista na Resolução-TCU 344/2022, teria se consumado, considerando o lapso temporal desde os marcos iniciais de 15/10/2015, correspondente ao prazo final para prestação de contas, ou 4/10/2016, data em que a Controladoria-Geral da União (CGU) detectou as irregularidades. Alegam, ainda, que os atos praticados pela administração antes da ciência dos responsáveis não seriam aptos a interromper a prescrição e que a interrupção do prazo só poderia ocorrer uma única vez.

8. Entretanto, conforme análises detalhadas da AudRecursos (peças 121 e 141), o prazo prescricional foi interrompido por diversos atos inequívocos de apuração, incluindo a emissão do certificado de auditoria pela CGU (4/10/2016), a instrução inicial do processo no TCU (18/7/2017), a instrução de mérito (15/5/2018) e a citação dos responsáveis (19 e 22/9/2022). Não houve, em nenhum momento, transcurso de prazo superior a cinco anos sem atuação apuratória desta Corte. Tampouco fluiu o prazo trienal da prescrição intercorrente sem que tenha havido movimentação dos autos.

9. À exceção das citações dos responsáveis e das decisões condenatórias, os atos processuais considerados interruptivos da prescrição tiveram por fim específico a verificação da regularidade da aplicação dos

recursos no evento patrocinado, bem como a identificação dos responsáveis e a reparação do dano. Constituem, portanto, atos inequívocos de apuração do fato, nos termos do art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, e constituem causa objetiva de interrupção do prazo prescricional – o que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possuem natureza geral (v.g. Acórdão 2.219/2023-TCU-Segunda Câmara, relator Ministro Jhonatan de Jesus).

10. Ademais, a tese de interrupção única não encontra respaldo na jurisprudência desta Corte, que admite múltiplas interrupções do prazo prescricional, conforme regulado pelo art. 5º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022. Esse entendimento também é corroborado por precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF), como o MS 38.421 AgR/DF, relator Ministro Roberto Barroso.

11. Rejeito, portanto, a prejudicial de mérito relativa à prescrição.

12. No recurso de reconsideração interposto conjuntamente pelo Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro e por Jorge Luiz da Silva (peça 127), os responsáveis alegam que o contrato de patrocínio não exigia comprovação detalhada dos custos inerentes à execução do projeto, limitando-se à comprovação da realização do evento e da divulgação da marca do patrocinador. Argumentam ainda que, à época dos fatos, não havia jurisprudência consolidada do TCU sobre a obrigatoriedade de prestação de contas financeira em contratos de patrocínio.

13. Contudo, conforme bem analisado pela unidade instrutora, o Plano de Projeto do FITO 2015, que integrava o contrato de patrocínio, previa expressamente a obrigatoriedade de prestação de contas, incluindo a consolidação das informações financeiras e a apresentação de documentos comprobatórios. Além disso, a política de patrocínio do Sesi vigente à época também estabelecia a necessidade de comprovação da aplicação dos recursos repassados.

14. A jurisprudência do TCU, embora tenha evoluído ao longo do tempo, nunca admitiu a total ausência de controle sobre a aplicação de recursos públicos. Mesmo em contratos de patrocínio, sempre se exigiu algum nível de comprovação da regularidade dos gastos, em observância ao art. 70 da Constituição Federal.

15. Ainda que se admita certa oscilação no entendimento desta Corte sobre o tema, em nenhum dos casos o Tribunal chancelou situação de descontrole como a verificada nestes autos, em que os custos do contrato de patrocínio careceram de qualquer justificativa, ao mesmo tempo em que não se exigiu prestação de contas, a despeito de tal obrigação constar expressamente no instrumento firmado e no normativo do Sesi. Ademais, a jurisprudência em tela não foi o único fundamento da condenação.

16. Como visto, no caso em análise, os recorrentes não apresentaram qualquer documentação que demonstrasse a boa e regular aplicação dos valores transferidos, limitando-se a alegar que tal exigência não constava do contrato. Essa omissão caracteriza infração ao dever de prestar contas e justifica a responsabilização solidária do IPCB e de seu dirigente, Jorge Luiz da Silva.

17. A ausência de regulamentação específica em âmbito nacional, apontada pelos recorrentes, não exime os responsáveis da obrigação de comprovar a aplicação dos recursos, especialmente quando essa exigência está prevista nos instrumentos contratuais e normativos aplicáveis ao caso.

18. Rejeito, portanto, a alegação de impossibilidade de se exigir prestação de contas financeira em contratos de patrocínio.

19. Os recorrentes aduzem, ainda, que a decisão atacada se mostra irrazoável e desproporcional, ao exigir o ressarcimento de todo o valor pago ao patrocinado, mesmo diante da integral execução do objeto.

20. Como bem assinalou a AudRecursos, a execução física do objeto não é contestada nestes autos. Ocorre que somente a prestação de contas possibilitaria caracterizar o nexo de causalidade entre os repasses realizados e os gastos com a execução do projeto, elemento essencial para confirmar a boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos.

21. No caso concreto, observa-se ainda que o contrato de patrocínio firmado definia etapa específica para a prestação de contas, composta por atividades a serem executadas e respectivos prazos. O documento previa as seguintes providências: consolidação das informações financeiras e físicas, acompanhadas dos respectivos documentos comprobatórios; elaboração de documentos complementares como relatórios, declarações, registros etc.; e, por fim, inserção da prestação de contas no sistema. Não se mostra razoável, portanto, que as partes assumissem que a mera comprovação da execução do evento com divulgação de marca bastaria para o adimplemento das obrigações pactuadas.

22. Repiso: a instituição regional contava com normativo que previa a apresentação de prestação de contas neste tipo de avença. A exigência constava também do Plano de Projeto do evento patrocinado. Portanto, as obrigações para as partes, tanto no regulamento quanto no plano de projeto, não se limitavam à comprovação da execução física do objeto.

23. Observo que, ao longo da dialética processual, o IPCB e seu então Presidente poderiam ter envidado esforços para ultimar a prestação de contas válida, ainda que largamente extemporânea, de modo a comprovar a regular aplicação dos recursos públicos, mas isso não ocorreu.

24. Quanto às demais razões recursais apresentadas pelo IPCB e Jorge Luiz da Silva, não comentadas neste voto, remeto às análises contidas no relatório precedente, as quais já acolhi, por dever de síntese e objetividade processuais.

25. Em seu recurso (peça 127), José Carlos Lyra de Andrade replica o argumento de que não havia norma específica exigindo análise prévia de custos e prestação de contas detalhada em contratos de patrocínio.

26. Como já restou assentado acima, a alegação não merece prosperar.

27. A política de patrocínio do Sesi/AL vigente à época, aprovada em 5/1/2015, previa expressamente a obrigatoriedade de apresentação de prestação de contas física e financeira, incluindo demonstrativo de receitas e despesas, notas fiscais e extratos bancários. Ademais, o dever de prestar contas decorre do art. 70 da Constituição Federal, sendo aplicável a todas as pessoas, físicas ou jurídicas, que administram recursos de natureza pública, como o Sesi.

28. O recorrente sustenta, ainda, que a decisão recorrida teria aplicado retroativamente nova interpretação jurisprudencial. Contudo, a exigência de prestação de contas em contratos de patrocínio já se encontrava consolidada na jurisprudência do Tribunal ao menos desde o Acórdão 1.785/2003-TCU-Plenário, que destacou a necessidade de comprovação do retorno institucional e da boa aplicação dos recursos. Assim, não houve inovação ou retroatividade na aplicação do entendimento. Além disso, repito, a condenação não decorreu exclusivamente do parâmetro jurisprudencial.

29. Outro argumento apresentado pelo responsável é que sua responsabilidade deveria ser afastada devido à segregação de funções e à aprovação do patrocínio pelo Departamento Nacional do Sesi. Contudo, como Diretor Regional, o recorrente foi o responsável por solicitar o apoio financeiro, assinar o contrato de patrocínio e aprovar os pagamentos ao IPCB, sendo, portanto, diretamente responsável pelas irregularidades apuradas.

30. Tampouco prospera a alegação de plena execução contratual pois, conforme assinalou a unidade instrutora, a realização do evento, por si só, não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. A ausência de prestação de contas detalhada impede a verificação do nexo de causalidade entre os repasses e os gastos efetuados, configurando, no caso concreto, dano ao erário.

31. Por fim, o recorrente invoca o art. 28 da Lei 13.655/2018 (Lindb), alegando ausência de dolo ou erro grosseiro. Ocorre que a conduta atribuída, ao descumprir o dever constitucional de prestar contas e não exigir comprovação dos custos pactuados, como expressamente previsto no instrumento subscrito, configura erro grosseiro, afastando a aplicação do dispositivo.

32. Novamente, em relação às demais razões recursais formuladas, remeto às análises contidas no relatório precedente, já acolhidas, por dever de síntese e objetividade processuais.

33. Sendo assim, ante a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado, não é possível reformar o julgado, como pretendem os recorrentes.

34. Feitas essas considerações, entendo que se deve conhecer e negar provimento aos presentes recursos, mantendo-se inalterada a deliberação ora combatida.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 669/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.654/2022-7.

1.1. Apenso: 031.234/2020-8

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

3. Recorrentes: IPCB - Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (03.405.617/0001-85); Jorge Luiz da Silva (494.954.701-10); José Carlos Lyra de Andrade (038.849.024-15).

4. Unidade Jurisdicionada: Departamento Regional do Sesi no Estado de Alagoas.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

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

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

8. Representação legal: Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), Joyce de Carvalho Morachik (63986/OAB-DF) e outros, representando Jorge Luiz da Silva; Karina Amorim Sampaio Costa (23803/OAB-DF), Joyce de Carvalho Morachik (63986/OAB-DF) e outros, representando IPCB - Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro; Bruno Mendes (44.498/OAB-DF) e Luciano Guimarães Mata (4693/OAB-AL), representando José Carlos Lyra de Andrade.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recursos de reconsideração interpostos pelo Instituto de Produção Socioeducativo e Cultural Brasileiro (IPCB), por Jorge Luiz da Silva e José Carlos Lyra de Andrade contra o Acórdão 1.929/2024-TCU-Plenário,

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

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, conhecer e negar provimento aos recursos de reconsideração;

9.2. dar ciência deste acórdão aos recorrentes, à Procuradoria da República em Alagoas e ao Departamento Regional do Serviço Social da Indústria no Estado de Alagoas (Sesi/AL).

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0669-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE V: Auditoria – Plenário

TC 023.792/2015-9.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Entidades: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; BNDES Participações S.A.

Responsável: Luciano Galvão Coutinho (636.831.808-20).

Interessados: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (33.657.248/0001-89); Eneva S.A. (04.423.567/0001-21).

Representação legal: Daniane Rezende Carvalho (158.739/OAB-RJ), Danielle Oliveira Forest (8.203/OAB-MA) e outros, representando Eneva S.A.; Lauro Luiz Studart Leao (121055/OAB-RJ), André Correia Raposo Felipe, Juliana Silva Bernardo, Estevão Gomes Correa dos Santos (166597/OAB-RJ) e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Grazielle Fernandes Pettene, Carina Gallardo Rey (132.226/OAB-RJ) e outros, representando Bndes Participações S.A.

SUMÁRIO: AUDITORIA. ATENDIMENTO AO ITEM 9.1.2. DO ACÓRDÃO 2039/2019-PLENÁRIO. APOIO FINANCEIRO PRESTADO PELA BNDESPAR ÀS EMPRESAS DO GRUPO EBX HOLDING LTDA. PROPOSTA DE AUDIÊNCIA, CONVERSÃO EM TCE, CITAÇÃO E CIÊNCIA. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS PARA AUTORIZAÇÃO DAS PROPOSTAS. ENCERRAMENTO DO PROCESSO.

Relatório

A presente auditoria no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) foi determinada para analisar¹ as participações acionárias do BNDESPAR nas cinco empresas do Grupo EBX².

2. Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução lançada à peça 530, que propõe, em síntese, a conversão desta auditoria em tomada de contas especial. A proposta contou com a anuência das instâncias supervisora e hierárquica da Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos)³:

“3. O relatório de auditoria identificou indícios de irregularidades em operações realizadas pelo BNDES junto a algumas empresas do Grupo EBX, tendo sido proposta a oitiva do banco para se manifestar sobre os seguintes achados de auditoria:

a) o Achado III.1 - Aprovação da subscrição de debêntures conversíveis da empresa MPX mediante burla aos normativos internos. Manutenção de *rating* da companhia investida com vistas a viabilizar as justificativas para autorizar nova subscrição de capital pela BNDESPAR S.A., considerando, entre outros aspectos:

a.1) prazo de apreciação da operação não compatível com sua complexidade e relevância, tendo sido a Carta Consulta entregue pela empresa solicitante do apoio financeiro ao BNDES no dia 22/2/2011, o enquadramento favorável exarado em 28/2/2011 (quatro dias úteis depois) e o respectivo Relatório de Análise finalizado em 18/5/2011;

a.2) afastamento dos limites de exposição fixados na Resolução BNDES 1817/09 e dispensa de garantias reais e fidejussórias nas operações de crédito com o Sistema BNDES, em afronta também à Resolução BNDES 1573/2008, revelando possível direcionamento à aprovação da subscrição de debêntures conversíveis;

a.3) manutenção do *rating* da companhia da MPX Energia S.A em (B-), embora a área técnica tenha proposto o rebaixamento do índice para CCC+, revelando que a sua manutenção, possivelmente, se deu para não constranger as justificativas que autorizaram a subscrição de capital da MPX Energia S.A. pela BNDESPAR S.A. em 2013;

b) o Achado III.2 - Perda de oportunidade da realização do lucro potencial originado pela valorização das debêntures conversíveis, considerando, entre outros aspectos:

b.1) omissão em avaliar a oportunidade de negociação das debêntures conversíveis, revelando possível direcionamento à conversão de debêntures, tendo em vista: (i) a vantajosidade econômica que a conversão com comitente realização do lucro apresentava, tendo em vista que as debêntures já se situavam no patamar *in the money* no gráfico de comportamento da curva do título conversível; (ii) a desnecessidade de manutenção da atividade de fomento com a entrada da E.ON e; (iii) a oportunidade de reduzir a exposição do Banco;

c) o Achado III.3 - Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de R\$ 1 bilhão em valores atualizados, decorrente da conversão antecipada das debêntures da MPX Energia S.A., no âmbito da reestruturação societária da companhia, considerando, entre outros aspectos:

c.1) análise da equipe técnica da BNDESPAR S.A. acerca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das opções apresentadas aos debenturistas, no bojo da reestruturação societária, não compatível com a complexidade do tema;

c.2) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures com base em avaliação defasada do projeto das minas de carvão colombianas;

c.3) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures omissa em relação ao comportamento de baixa que o mercado de carvão vinha apresentando, em decorrência da descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono;

c.4) cálculo de *valuation* da CCX S.A. superavaliado em decorrência das seguintes verificações: (i) as projeções de preço do carvão térmico estavam defasadas, portanto não consideraram a tendência de baixa de preços, causada pela expectativa de mudança estrutural da matriz energética mundial; (ii) o CAPEX necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan foi subavaliado em US\$ 1,5 bilhão; (iii) superdimensionamento do volume total das minas em 20,7%, sem considerar o volume necessário para projetar a perpetuidade do fluxo de caixa; (iv) a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas, resultando em majoração de valor ao projeto;

c.5) opção pela conversão das debêntures sem que fossem considerados riscos operacionais e financeiros dos projetos termoeletrônicos, em especial:

¹ Acórdão 3324/2013-TCU-Plenário, relator ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

² MPX Energia S/A (atualmente Eneva S/A), da CCX Carvão da Colômbia S/A (originada de cisão parcial da MPX), da então Companhia Brasileira de Semicondutores S/A (atualmente UNITEC Semicondutores S/A), da então OGX Petróleo e Gás S/A (atualmente Óleo e Gás Participações S/A) e da MMX Mineração e Metálicos S/A (em recuperação judicial).

³ Peças 531 e 532.

- c.5.1) atrasos no cronograma de entrega dos projetos termoeletricos, que resultariam na imposição de penalidades regulatórias que impactariam o caixa da MPX Energia S.A;
- c.5.2) riscos geológicos associados à incapacidade de suprimento de gás pelos campos da OGX Maranhão S.A., tendo em vista que não existiam outras alternativas de suprimento para os projetos;
- c.6) conversão antecipada das debêntures sem a concomitante realização do lucro econômico;
- c.7) possível direcionamento à conversão das debêntures, tendo em vista a omissão das análises técnicas realizadas em apontar os aspectos desfavoráveis a conversão, com concomitante falta de realismo ao apontar os aspectos favoráveis a conversão, conforme indicado nos itens b e c.1 a c.6 acima;
- d) o Achado III.4 - Cálculo do *valuation* da Eneva baseado em cenário otimista, sem lastro no histórico de execução de projetos da companhia, no seu alto endividamento de curto prazo e no risco hidrológico. Subscrição de ações da Eneva S.A. (antiga MPX Energia S.A) com base em subavaliação dos riscos operacionais e financeiros. Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de R\$ 100 milhões em valores atualizados. Quanto ao achado, em sua manifestação, a BNDESPAR deve considerar, entre outros aspectos:
- d.1) inclusão no cenário de *valuation* de substanciais incrementos de geração de energia por meio de ‘projetos de papel’, cuja autorização para implementação dependeria da participação em leilão de energia a ser realizado, muito embora a situação financeira deteriorada da MPX Energia S.A. não permitisse a utilização da captação para expansão do parque de geração da companhia, tornando a avaliação de valor otimista e inconsistente;
- d.2) subscrição temerária de ações da MPX Energia S.A, tendo em vista que não foram considerados, no relatório que subsidiou a aprovação do aporte, vários riscos operacionais e financeiros, bem como os respectivos impactos no *valuation* da companhia:
- d.2.1) impacto no caixa da companhia decorrente da crise financeira do epecista, fato divulgado ao mercado em data anterior ao aporte da BNDESPAR S.A.;
- d.2.2) incerteza acerca da qualidade das previsões de reserva do Grupo OGX;
- d.2.3) indícios da insuficiência de gás para atender todo o complexo termoeletrico em meio a uma aguda crise hídrica, que levariam a impactos de caixa decorrentes do não atendimento das solicitações de despacho;
- d.2.4) estágio incipiente de exploração e desenvolvimento do campo Gavião Branco e dos outros campos;
- d.2.5) risco de insuficiência de financiamento para as campanhas de exploração e desenvolvimento dos campos de gás, em decorrência da iminente falência da OGX S.A.;
- d.2.6) ausência de gasoduto necessário para escoar a produção de campos distantes da estação de tratamento e das plantas termoeletricas;
- e) o Achado III.7 - Investimento em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos. Indícios de superavaliação de premissas utilizadas no *valuation* da SIX Semicondutores S.A. Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de US\$ 119 milhões em 13/3/2012. Quanto ao achado, em sua manifestação, a BNDESPAR deve considerar, entre outros aspectos:
- e.1) investimento em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos, comprometendo a base de geração de receitas da companhia como fabricante de chips para terceiros (*Foundry*);
- e.2) omissão do grupo de análise em avaliar a recomendação do enquadramento, no que tange à necessidade de investimentos na modernização da tecnologia empregada;
- e.3) omissão do grupo de análise em avaliar os impactos da recomendação do enquadramento no *valuation* da companhia, no que tange à necessidade de investimentos na modernização da tecnologia empregada;
- e.4) uso da perpetuidade no *valuation* calculado pelo BNDES S.A. sem a contrapartida de investimentos em modernização da planta;
- e.5) preço de subscrição das ações superior ao valor estimado no *valuation* calculado pela BNDESPAR S.A;
4. Como resultado dos trabalhos em campo, foi identificada possível irregularidade na autorização dada pela Aneel e pelo MME para transferência de projetos termoeletricos do Grupo Bertin à MPX. Embora este achado não tenha sido decorrente dos trabalhos de planejamento de auditoria, a equipe entendeu que as irregularidades foram suficientemente caracterizadas. Desta forma, foi proposto autuar processo de representação com autorização de oitiva da Aneel e do MME, nos seguintes termos:
- ‘713.2. com fulcro no art. 246 do regimento interno do Tribunal de Contas da União, autuar representação para tratar as irregularidades identificadas no bojo do Achado III.9;
- 713.3. com fundamento no art. 250, inciso V, do RI/TCU, e no art. 22 da Resolução-TCU 280/2016, realizar a oitiva da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e do Ministério de Minas e Energia (MME), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, manifeste-se sobre o Achado III.9 – possível favorecimento da Agência Nacional de Energia Elétrica e do Ministério de Minas e Energia ao Grupo Bertin, quando da emissão de autorização para transferência de projetos termoeletricos do Grupo para a MPX Energia S.A. Mudança do estatuto regulatório, sem amparo legal, para buscar legitimar a transferência dos projetos. Burla ao processo licitatório. Possível dano ao consumidor. Quanto ao achado, em sua manifestação, a Aneel e o MME devem considerar, entre outros aspectos:

713.3.1. burla ao processo licitatório na transferência de usinas do Grupo Bertin para MPX Energia S.A., pois as mudanças nas características físicas e espaciais que definiam as usinas implicaram em nova autorização, concedida de ofício ao grupo Bertin, tornando-o um intermediário privado em processo público;

713.3.2. dano ao consumidor decorrente: (i) da criação de intermediário privado em processo público, quando da autorização de transferência dos projetos do Grupo Bertin à MPX Energia S.A. sem licitação; (ii) do aumento dos ICBs transferidos, quando comparados com os ofertados no bojo do Leilão de Energia Nova A-3/2011, resultando em transferência de recursos do consumidor para a MPX Energia S.A.; (iii) do aumento do CVU utilizado na transferência das térmicas do Grupo Bertin, em valor superior ao verificado no bojo do Leilão de Energia Nova A-3/2011; e (iv) do aumento do CVU utilizado na transferência da UTE MC2 Nova Venécia 2, em valor superior ao considerado eficiente pelo MME;'

5. O relatório de auditoria foi submetido ao Ministro Relator, cujo despacho, acostado à peça 335 dos presentes autos, acolheu as propostas de oitiva nos termos propostos pelo titular da unidade técnica (peça 330). Em relação à proposta constante dos itens 713.2 e 713.3 e respectivos subitens, o Ministro Relator acolheu o encaminhamento proposto pelo titular da antiga SecexEstataisRJ no sentido do encaminhamento de **cópia** do relatório, acompanhado do voto e acórdão decorrentes, à SeinfraElétrica para, por critérios de conveniência e oportunidade, avaliar a pertinência de instaurar procedimento para apurar os indícios de irregularidades apontados no Achado III.9 (itens 712 e 713.2 - 713.3.2 do relatório de fiscalização – peça 330). Além disso, anuiu com a proposta de encaminhamento de **cópia** dos achados III.5 e III.7 para subsidiar os autos do TC 030.518/2014-8.

6. Em resposta à primeira oitiva promovida pela Secretaria responsável, por meio do Ofício 0330/2019-TCU/SecexEstataisRJ (peça 337), o BNDES apresentou, tempestivamente, as informações constantes à peça 345, cuja análise pela unidade instrutiva está inserida à peça 453.

7. De acordo com novo despacho proferido pelo Ministro Relator (peça 460), a referida análise da primeira oitiva 'foi bastante produtiva no sentido de possibilitar a elisão de diversos indícios de irregularidades apontados na instrução inicial', principalmente aqueles relacionados aos achados III.1 e III.2. Assim, diante de nova solicitação de oitiva, efetuada pela BNDESPar, em outubro de 2021, o Ministro Relator deferiu a apresentação de novos elementos argumentativos, agora relacionados com a proposta da unidade técnica de conversão da fiscalização em TCE (peça 453, p. 110-117) que, em resumo, indica:

(i) apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (SIX Semicondutores S.A., atual UNITEC), sem a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a ser produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES. Dano estimado em R\$ 368.775.105,42;

(ii) subscrição de ações da empresa MPX Energia S.A. (MPX) sem avaliação dos diversos riscos financeiros, operacionais e geológicos, com dano estimado em R\$ 78.875.038,95; e

(iii) conversão antecipada de debêntures em ações da MPX Energia S.A., mediante uma expectativa de valorização das ações da CCX Carvão da Colômbia S.A. (CCX) sem uma robusta análise de valor, com erros de estimativas. Proposta de audiência dos responsáveis.

EXAME TÉCNICO

8. Os novos argumentos aduzidos pela BNDESPar, em sede de segunda oitiva, encontram-se inseridos à peça 515, p. 1-67.

9. De maneira geral, a manifestação tem como objetivo apresentar esclarecimentos sobre os achados da fiscalização, notadamente premissas e parâmetros utilizados para a imputação de irregularidades, bem como processos internos que engendram a aprovação das operações de apoio financeiro do banco.

10. Os tópicos estão elencados conforme a mencionada proposta de conversão dos autos em TCE (peça 453, p. 110-117), finalizando com considerações do Banco acerca das responsabilizações propostas:

I - apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (SIX Semicondutores S.A., atual UNITEC), sem a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a ser produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES. Dano estimado em R\$ 368.775.105,42.

Esclarecimentos BNDESPar

11. O Banco inicia sua manifestação com um breve relato acerca da evolução do entendimento da unidade técnica a respeito dos fatores que teriam levado ao insucesso do investimento em referência. Desde o Acórdão 3.324/2013, pelo qual o Plenário apreciou levantamento de auditoria nas operações entre BNDES e empresas do grupo EBX, até a presente ação de fiscalização determinada pelo item 9.1.2 do referido *decisum*, cujos trabalhos produziram um relatório preliminar (peça 15) e, posteriormente, a versão final do relatório de auditoria (peça 328), bem como a instrução referente à primeira oitiva (peça 453).

12. Observa que a presente irregularidade somente foi apontada a partir do relatório final de auditoria, ou seja, não constava nem do levantamento de auditoria originário, nem do relatório preliminar.

13. Em relação aos fundamentos da irregularidade, o Banco reforça argumentos já apresentados quando da primeira oitiva, no sentido de que a unidade técnica instrutiva assumiu premissa equivocada, calcada na suposta obsolescência dos semicondutores que seriam fabricados, bem como considerou, a partir de um caso que sequer seria comparável ao da UNITEC, que a única conduta possível para a BNDESPar seria condicionar o apoio ao projeto à existência de ‘contrato de fornecimento da produção ou congênere’, como se essa condição fosse indispensável e suficiente para garantir o sucesso do empreendimento. Desconsiderando, ainda, a existência de uma política pública que indicava para o BNDES a necessidade de apoiar a indústria de semicondutores nacional.

14. O caso em questão refere-se à empresa de semicondutores *LFoundry GmbH* que adquiriu, em 2010, a subsidiária francesa da empresa norte-americana *Amtel Corporation*, cujas atividades, à época, estavam encerrando-se em razão da necessidade de corte de custos. Da transação emergiu a empresa *LFoundry Rousset*.

15. Como resultado das negociações, a *LFoundry* e a *Amtel* celebraram um ‘contrato de fornecimento’ que tinha por objetivo garantir que parte da produção da nova empresa fosse adquirida pela *Amtel* por um período de quatro anos. De acordo com o Banco, a unidade técnica teria considerado que a celebração de tal contrato representaria uma prova de que, no campo dos investimentos no setor de semicondutores, a exigência de uma garantia de inserção comercial seria um requisito necessário para investimentos bem-sucedidos.

16. O Banco entende como frágil o argumento utilizado vez que ‘não é possível comparar, de um lado, o contexto negocial vivido por duas empresas europeias já operacionais envolvidas numa compra de planta fabril e, de outro, o projeto da UNITEC, caracterizado por ser *greenfield*, ainda sem capacidade produtiva’.

17. No tocante à oportunidade do investimento, o Banco defende que não havia sinais de retração no mercado, nem mesmo obsolescência da estratégia tecnológica indicada à época (*wafers* com diâmetro de 200mm, CIs de 130nm-90nm, produtos de nicho). Isto porque o segmento de semicondutores e sua dinâmica de mercado possuem uma característica cíclica, isto é, passam por momentos de estabilidade/retração seguidos por momentos de expansão acentuada. O Banco afirma que, atualmente, fábricas análogas à da UNITEC estão operando no limite de sua capacidade, havendo escassez de suprimento no mundo exatamente no que seria o portfólio de produtos/tecnologia da empresa.

18. A competitividade do projeto apoiava-se então em um conjunto de fatores, principalmente: (i) fortes subsídios locais da política pública brasileira (ii) migração tecnológica para aquisição de equipamentos usados (iii) clientes da IBM teriam incentivo para ter na UNITEC parte de sua demanda como um backup de fornecimento desejável (iv) avaliação do domínio do processo de design e (v) construção de marca que já se beneficiaria da parceira ‘IBM’ desde o início do projeto.

19. Com relação à proposta de responsabilização, o Banco questiona a utilização de diagnóstico setorial, da própria instituição financeira, como um dos fundamentos para a conversão dos autos em TCE, bem como o nexo de causalidade entre a suposta irregularidade e a não finalização do projeto originalmente pactuado, o que inviabilizou a entrada em operação da companhia.

20. Embora o referido estudo setorial tenha sido elaborado por consórcio contratado pelo próprio BNDES, o Banco argumenta que o documento não poderia ser utilizado como fundamento para a responsabilização, vez que não teria qualquer força vinculante sobre suas atividades operacionais. Ademais, o diagnóstico abordaria apenas de forma genérica aspectos comerciais como captação de clientes e distanciamento geográfico dos principais mercados compradores, sem atrelar necessariamente o sucesso do empreendimento a parcerias comerciais.

21. Defende, ainda, que a não entrada em operação da fábrica de semicondutores da UNITEC deu-se por dificuldades financeiras que não seriam solucionadas com um contrato que garantisse a comercialização de seus produtos.

Análise

22. O questionamento do Banco acerca da evolução do entendimento da equipe de auditoria, no que concerne às irregularidades indicadas, está relacionado ao fato de que, no decorrer da presente ação de fiscalização, houve a postergação dos trabalhos após a emissão de relatório preliminar, procedimento este devidamente justificado pela unidade técnica responsável, sem prejuízo de que as conclusões finais fossem emitidas dentro do período autorizado para ação de fiscalização, conforme demonstra o próprio relatório final de auditoria (peça 328), bem como a instrução da primeira oitiva (peça 453). O Diretor Técnico assim se posicionou sobre a necessidade do replanejamento dos trabalhos (peça 27):

‘1. Trata-se de Relatório de Auditoria autuado com o objetivo de examinar as participações acionárias do BNDESPar nas cinco empresas do Grupo EBX, avaliando a motivação, a forma e a economicidade das aquisições e a existência e proporcionalidade da participação do Banco na gestão das empresas em razão dessas participações.

2. O presente processo teve sua instrução prudentemente postergada, tendo em vista exame realizado pelo corpo diretivo da SecexEstataisRJ, por ocasião da realização desta auditoria, no sentido de que a remessa de parecer definitivo sobre a matéria deveria ser realizada em momento mais oportuno, ante as razões a seguir expostas.

3. Na época da auditoria, o empresário Eike Batista, principal acionista do Grupo EBX, estava sendo objeto de

investigação por parte da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) em razão de supostas impropriedades em sua atuação no mercado de ações.

4. Além dos processos administrativos abertos contra o empresário, ainda havia, no período, diversas questões sendo levantadas contra sua conduta empresarial, que poderiam ensejar novas investigações da CVM.

5. Com efeito, grande parte dos indícios existentes ainda conduzia a suposto cometimento de ilícitos penais, sendo que alguns deles motivaram a decretação de prisão preventiva do empresário em momento recente.

6. Certamente, as referidas informações são bastante relevantes para eventual responsabilização do aludido empresário em caso de constatação de irregularidades de sua parte durante o processo de aquisição de ações pelo BNDESPar.

7. Além disso, algumas das empresas investidas encontravam-se em recuperação judicial (Eneva S/A, Óleo e Gás Participações S/A e MMX Mineração e Metálicos S/A), não havendo à época posição mais segura sobre o futuro das participações realizadas pelo BNDESPar nas referidas empresas.

8. Apesar de as análises deste Tribunal deverem ser formuladas de acordo com as informações disponíveis à época da realização das participações acionárias, informações relevantes sobre a situação daquelas empresas no momento do investimento realizado podem ser objeto de apreciação nesses diversos processos judiciais, como a existência de dívidas e passivos não claramente especificados nos respectivos balanços, fato que também ensejaria a responsabilização dos gestores dessas companhias.

9. Sendo assim, submetemos os autos à consideração superior, solicitando a retomada dos trabalhos de auditoria, com a emissão de nova portaria de fiscalização, de maneira a possibilitar que equipe deste Tribunal levante novas informações acerca do Grupo EBX, inclusive por meio de circularização com outros órgãos e entidades da Administração Pública, e, assim, conte com instrumentos mais confiáveis para o exame da matéria em apreço no presente processo de controle externo.'

23. Ademais, não há óbice de que durante a ação de fiscalização haja evolução e aprofundamento na análise das questões tratadas, vez que tal dinâmica é intrínseca aos procedimentos de auditoria usualmente utilizados pelo Tribunal.

24. Com relação ao principal fundamento da irregularidade indicada, observa-se que o Banco repisa argumentos já analisados quando da primeira oitiva, cuja natureza se revela menos esclarecedora do que propriamente uma estratégia de defesa, o que não se coaduna com o atual estágio processual.

25. O Banco faz crer que a equipe de auditoria limitou e condicionou, necessariamente, o apoio ao projeto à existência de 'contrato de fornecimento da produção ou congêneres', quando na verdade o critério utilizado foi bem mais amplo e fundamentado, no que concerne a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado e inserção comercial dos produtos. Esse argumento foi, inclusive, extensamente tratado na primeira oitiva (peça 453, p. 83-101), conforme indicado explicitamente no trecho inicial a seguir:

'(...)

402. Com relação à ausência de garantia da inserção comercial, o BNDES, em seus esclarecimentos, passa a impressão de que, necessariamente, deva existir um contrato de fornecimento.

403. A necessidade de garantir a efetiva inserção comercial do produto **por contrato** de fornecimento foi condição postulada de forma exemplificativa pela equipe de auditoria, tendo em vista a verificação de que a tecnologia empregada era madura. (...)

26. Assim, não obstante o Banco reforce que os contextos negociais utilizados pelos auditores não são comparáveis ao caso da UNITEC, entende-se que, em essência, os argumentos produzidos já foram devidamente utilizados como esclarecimentos no âmbito da primeira oitiva, não se vislumbrando neste ponto elementos aptos à mudança de entendimento da unidade técnica.

27. No tocante à possível obsolescência dos semicondutores a serem fabricados, verifica-se que os esclarecimentos prestados no âmbito da primeira oitiva foram considerados pelos auditores que, inclusive, afastaram essa hipótese quanto à maturidade da tecnologia escolhida, conforme indicado na instrução (peça 453):

'(...)

397. Contudo, **de acordo com estudo realizado pela McKinsey, o nicho escolhido pelo BNDES tinha prognósticos de boas margens, crescimento e oportunidades ao longo do tempo** (peça 378, p. 5-6). Em outras palavras, segundo o estudo, **a tecnologia empregada não dava sinais de obsolescência.**

(...)

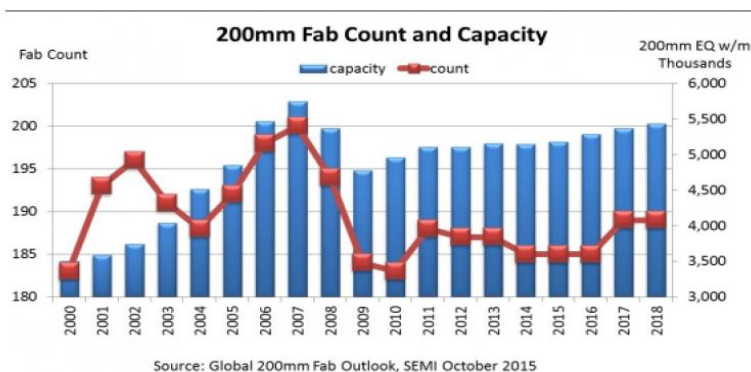
449. **Análise dos itens e.2, e.3 e e.4.**

450. Conforme identificado no tópico anterior, a maturidade da tecnologia escolhida pela CBS não implicava em sua obsolescência. Como as possíveis inconsistências detalhadas nos itens em epígrafe partiam da premissa de possível obsolescência da planta, restam elididos os referidos apontamentos. (...)

28. Portanto, neste ponto específico os esclarecimentos já operaram efeitos quando da análise da primeira oitiva, ocasião na qual retirou-se o fundamento da obsolescência das razões que suportam a proposta de conversão dos autos em TCE.

29. Na mesma linha, a hipótese de retração de mercado também foi objeto de esclarecimentos na instrução anterior (peça 453), conforme se observa do trecho a seguir:

393. Inicialmente, verifica-se que as justificativas da BNDESPAR se ancoraram em dados posteriores à operação. Em busca à rede mundial de computadores, foi possível entender o motivo de tal abordagem, pois dados históricos do mercado de semicondutores acabam por reforçar um dos argumentos já expostos no relatório de auditoria: o mercado de *chips* de 200mm estava em forte retração **na data da operação**. Tal constatação pode ser verificada da análise do gráfico de comportamento do mercado, apresentado no estudo intitulado ‘Global 200mm Fab Outlook’, abaixo retratado (peça 374).

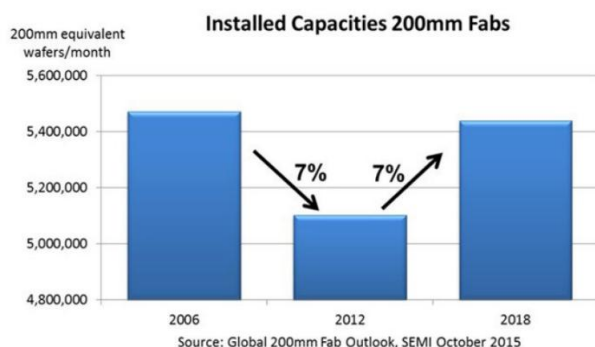


394. Assim, percebe-se que o setor estava em declínio, com grande enxugamento do mercado, que teve início em 2007. Porém, outro estudo realizado pela SEMI, consultoria indicada pela BNDESPAR como referência no setor, **observou que o aquecimento do setor se deu com o aquecimento do mercado da Internet das coisas - IoT** (peça 375):

In comparing 2006 versus 2018, memory capacity share of 200mm has declined to just about 2% as most memory production has migrated to 300mm fabs. A similar transition to 300mm has occurred in Logic/MPU device production.

***On the other hand, we see strong 200mm capacity growth from Discrete/Power, MEMS, and Analog segments in part to the transition from 150mm production to 200mm production.** Foundry has also been gaining share, driven by strong demand for PMIC, display driver IC, CMOS image sensor, MCU, MEMS, and other devices requiring >90nm process technology. These device technologies are cited as key components for many IoT applications.*

*Based on these observations, **the IoT wave appears to be breathing new life into 200mm fabs. Before the advent of the IoT movement began, 2012 data suggested a decline in 200mm fabs.** However, comparing the worldwide installed capacity for 200mm in 6 year intervals, we expect capacity to return to 2006 levels by 2018. See Figure 2:*



(Tradução Livre)

Na comparação entre 2006 e 2018, o compartilhamento de capacidade de memória de 200 mm caiu para cerca de 2%, pois a maioria da produção de memória migrou para fábricas de 300 mm. Ocorreu uma transição semelhante para 300 mm na produção do dispositivo Logic/MPU.

Por outro lado, vemos um forte crescimento da capacidade de 200 mm dos segmentos Discrete/Power, MEMS e Analógico, como parte da transição da produção de 150 mm para a produção de 200 mm. As *Foudries* também vêm ganhando participação, impulsionada pela forte demanda por PMIC, IC de driver de vídeo, sensor de imagem CMOS, MCU, MEMS e outros dispositivos que exigem tecnologia de processo >90nm. Essas tecnologias de dispositivo são citadas como componentes principais para muitos aplicativos de IoT.

Com base nessas observações, a onda de IoT parece estar dando nova vida a fabs de 200 mm. Antes do início do movimento da Internet das Coisas, os dados de 2012 sugeriram um declínio nas fábricas de 200

mm. No entanto, comparando a capacidade instalada mundial de 200 mm em intervalos de 6 anos, esperamos que a capacidade retorne aos níveis de 2006 até 2018.

395. O início da retomada do mercado de semicondutores de 200mm, devido às novas aplicações decorrentes do surgimento da IoTs (*Internet of Things*), se deu, **mais notadamente**, ao final de 2015, conforme diagnóstico consignado em outra publicação da SEMI intitulado ‘200mm Fabs: Second Wind from the Internet of Things’ (peça 376):

*With the growth in internet enabled mobile devices and the emergence of the IoT (Internet of Things), the demand for sensor, MEMS, analog, power and related semiconductor devices is growing. While these devices are critical to enable the new era of computing, the applications do not require leading-edge manufacturing capability. **This demand growth is ‘breathing new life’ into 200mm fabs, as many of them were built in the 2000s and are now fully depreciated and very efficient in terms of operation and manufacturing capability.** SEMI (<http://www.semi.org>) reports that:*

- *There are over 100 fabs with US\$ 7 billion investment for equipment from 2015 to 2018 on 200mm fabs.*
- *Eight more 200mm facilities are expected to begin operation by 2018.*
- **Twenty fabs have increased production by transitioning wafer size to 200mm and 14 fabs converted from 200mm to 300mm.**
- **Thirty-four 200mm facilities closed between 2008 and 2014**

(Tradução Livre)

Com o crescimento de dispositivos móveis habilitados para Internet e o surgimento da IoT (*Internet of Things*), a demanda por sensores, MEMS, analógico, de energia e semicondutores relacionados está crescendo. Embora esses dispositivos sejam críticos para permitir a nova era da computação, os aplicativos não exigem capacidade de fabricação de ponta. **Esse crescimento da demanda está ‘dando nova vida’ às fábricas de 200 mm, pois muitas delas foram construídas nos anos 2000 e agora são totalmente depreciadas e muito eficientes em termos de operação e capacidade de fabricação. A SEMI (<http://www.semi.org>) relata que:**

- *Existem mais de 100 fábricas com investimento de US\$ 7 bilhões em equipamentos de 2015 a 2018 em fábricas de 200 mm.*
- *Mais oito instalações de 200 mm deverão entrar em operação em 2018.*
- **Vinte fabs aumentaram a produção ao fazer a transição do tamanho de wafer para 200 mm e 14 fabs convertidos de 200 mm para 300 mm.**
- **Trinta e quatro instalações de 200 mm foram fechadas entre 2008 e 2014**

396. No que tange à tendência da convergência do mercado para chips com escala menor que a projetada pela CBS (130 nm e 90 nm), percebe-se que o projetado no gráfico publicado pela PWC (relatório de fiscalização parágrafo 564-567) era uma tendência sólida, tendo em vista que a anunciada estagnação das tecnologias com maior escala e o concomitante aumento das *wafers* com escalas menores prevaleceram. Tal cenário se confirmou mesmo com o reaquecimento do mercado, em 2016, para tecnologias maiores que 90 nm, conforme aponta o gráfico trazido pela BNDESPAR (item 387).

397. Contudo, **de acordo com estudo realizado pela McKinsey, o nicho escolhido pelo BNDES tinha prognósticos de boas margens, crescimento e oportunidades ao longo do tempo** (peça 378, p. 5-6). Em outras palavras, segundo o estudo, **a tecnologia empregada não dava sinais de obsolescência.** Ocorre que **o nicho analógico apresentava market share estável somente para players com o domínio do processo de Design,** conforme apontado em publicação da McKinsey on Semiconductors (peça 378, p. 6):

*Stability. Market share for most analog players has remained relatively constant over de last decade. Analog design is an art as much as a Science. **Design talent remains a barrier to entry, as it takes 5 to 10 years to trains strong designers.***

Tradução Livre

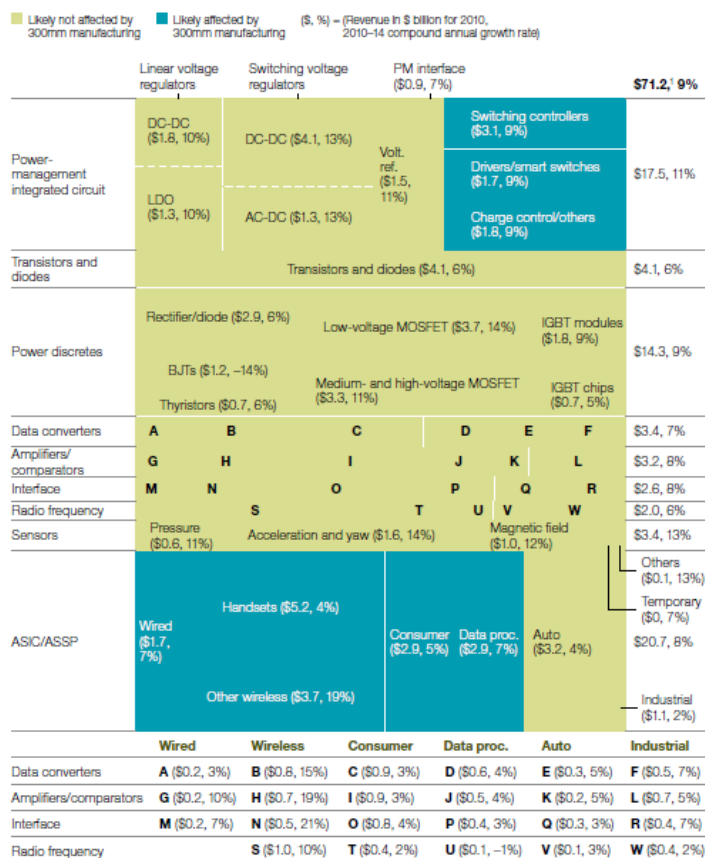
Estabilidade. A participação de mercado da maioria dos *players* analógicos permaneceu relativamente constante na última década. O design analógico é uma arte tanto quanto uma ciência. **O talento em design continua sendo uma barreira à entrada, pois leva de 5 a 10 anos para treinar designers fortes.**

398. Em suma, a entrada no nicho escolhido pela CBS exigiria o amadurecimento do negócio, que somente **seria possível com a garantia de uma inserção comercial dos produtos de forma a sustentar sua curva de aprendizagem e viabilizar a construção de uma marca.**

399. Impende ressaltar que, mesmo com bons prognósticos, o mercado para *wafers* de 200mm poderia ter seus preços impactados pela chegada das fábricas de 300 mm. Segundo a mesma publicação da McKinsey, os produtos que seriam mais impactados pela nova tecnologia são os exibidos em azul na tabela abaixo (peça 378, p. 6):

Exhibit 1

The transition to 300mm manufacturing is most economical for high-volume products.



*Total may not sum due to rounding.

Source: iSuppli, 2010; McKinsey AMS database, 2008; O-S-D report, IC Insights, 2010; Gartner, 2010

400. De acordo com o BNDES, o nicho de atuação da CBS estaria concentrado em ‘circuitos analógicos, digitais e de sinal misto, com tecnologia CMOS. Pretende ter em seu portfólio de produtos microcomponentes como microcontroladores e **CIs customizados dos tipos ASICs e ASSPs**’.

401. Assim, percebe-se que grande parte das aplicações ASIC/ASSP seriam impactadas pelo avanço tecnológico, sem que nenhuma ressalva fosse feita pelo BNDES. Com relação aos microcomponentes e microcontroladores, a McKinsey previa uma forte concorrência da China no setor devido a sua crescente demanda interna (peça 377, p.27).’

30. Observa-se, neste ponto, que os auditores destacaram relevante fato circunstancial que impacta diretamente a viabilidade econômico-financeira do projeto, calcada na evidente retração do mercado à época. O caráter cíclico deste mercado específico, conforme defende o Banco, não pode constituir-se como uma garantia plena senão mera expectativa. E foi nessa linha que os auditores, entre outros fundamentos, indicaram que o projeto proposto foi aprovado sem apresentar solução efetiva para os riscos comerciais e de mercado associados à venda de tecnologia, considerando, ainda, que tais lacunas ocorreram num contexto de retração de mercado.

31. Dos fatores que poderiam mitigar os riscos apontados, o Banco ressalta a competitividade do projeto, notadamente a parceria com a IBM, como player estabelecido no fornecimento de tecnologia. Nota-se neste ponto, também, que os auditores elaboraram extensa fundamentação acerca da natureza do acordo celebrado, conforme trecho da primeira oitiva (peça 453):

426. Vale lembrar que a viabilidade econômica da CBS dependia do sucesso da produção de *chips* customizados, pois acrescentariam grande valor ao produto final, conforme informado no relatório de análise que recomendou a operação (peça 129, p. 50):

Assim, **o principal risco enxergado para a empresa é a inserção de seu portfólio de produtos próprios no mercado**. Como mencionado, o preço praticado para a produção de produtos de terceiros é muito inferior aos preços de fabricação/comercialização de produtos próprios. **Caso a empresa não obtenha sucesso nesse aspecto e opere com um percentual de fabricação de produtos de terceiros/produção total superior a 72%, a geração de caixa da empresa será muito comprometida e, consequentemente, a TIR do projeto será negativa.**

427. Assim, tal empreitada dependia da existência de uma relação pretérita e estreita com os clientes e seus escritórios de concepção, **ou da formação de parcerias com companhias que garantissem o acesso ao**

mercado, de forma a viabilizar a comercialidade de seus produtos. Mesmo para o caso de terceirização da produção de chips (*foundries*), restou evidente a necessidade de parcerias comerciais com atores que têm acesso ao consumidor final (caso *Lfoundry* e X-FAB).

428. Certamente, uma parceria comercial efetiva com a IBM poderia mitigar o risco de inserção, porém o arranjo societário com esta empresa não passou de uma venda de licença travestida de parceria, devido aos termos acordados no acordo de acionistas e de investimento.

429. Além do pagamento inicial para IBM da ordem de US\$ 42,9 milhões (peça 129, p. 24), a leitura do acordo de acionistas evidencia que esta companhia somente participaria dos *upsides* da Unitec, sem nenhum risco de sócio ou financeiro. Assim, outros ganhos referentes à transferência de tecnologia estavam garantidos por cláusulas de *put* e por cláusulas de desempenho (peça 131, p. 19-25.). Ainda, a SIX se comprometeria a manter uma reserva de capital de US\$ 136.000.000 para ser 'usado exclusivamente com a finalidade de a IBM exercer sua Opção de Compra ou a Opção de Recompra' (peça 131, p. 25). As opções foram objeto de nota da equipe que aprovou a operação (peça 130, p. 1-3):

A participação da IBM no capital social da CBS será efetuada por meio de ações preferenciais sem direito a voto. Como consequência, não votará nas assembleias de acionistas da Companhia, além de não participar da gestão da Companhia, não indicando conselheiros de administração, nem diretores.

(...)

7.6.2. Opções de Venda da IBM

A IBM detém opções de venda de ações contra a companhia ("*put options*") que lhe conferem o direito de alienar sua participação, em determinadas situações previstas no Acordo de Acionistas e no Contrato de Investimento.

(...)

A primeira opção de venda de titularidade da IBM, prevista na Seção 2.02 do Contrato de Investimento, assegura a alienação de toda a sua participação societária por apenas R\$ 1,00 (um real), caso aconteçam os eventos adversos relevantes do ponto de vista da IBM, como, por exemplo, falência, recuperação judicial ou extrajudicial, vencimento antecipado dos contratos de financiamento dentre outros, sendo tais eventos expressamente previstos na apontada cláusula contratual.

Durante o processo negocial foram delineados com o maior detalhamento possível os eventos que desencadeariam a saída deste parceiro estratégico. Embora haja uma abertura inevitável na linguagem utilizada para estes eventos, o Grupo de Análise entende que as chances de exercício desta opção de venda são remotas, tendo em vista que (i) a participação no capital social aumentou significativamente desde a origem das negociações, o que não incentivará a utilização do mecanismo pela IBM, (ii) afigura-se possível, em tese, a utilização da arbitragem para coibir um enquadramento de má-fé em uma das hipóteses de saída previstas e (iii) o exercício desta opção inviabilizaria o exercício das demais opções de venda descritas a seguir.

Além desta opção de venda, há outras seis opções de venda atreladas a metas de receitas líquidas da Companhia, por meio das quais a IBM poderia exigir da companhia a compra de suas ações. Esta estrutura vem substituir o modelo baseado em *royalties*, possuindo a vantagem de contar com uma maior participação da IBM no capital da Companhia no início das suas operações. O item 23.2 do Acordo de Acionistas prevê a seguinte correspondência entre o número de ações a serem compradas pela CBS e as metas correspondentes de receitas líquidas acumuladas:

Receita Líquida Acumulada da Companhia que exceda a:	Número de ações objeto da Opção de Venda:	Preço Total da Opção de Venda:
US\$ 1000 milhões	1360	US\$ 3 milhões
US\$ 1500 milhões	6347	US\$ 14 milhões
US\$ 2000 milhões	6573	US\$ 14,5 milhões
US\$ 2500 milhões	6573	US\$ 14,5 milhões
US\$ 3000 milhões	6800	US\$ 15 milhões
US\$ 3300 milhões	3627	US\$ 8 milhões

430. Impende ressaltar que o Acordo de Acionistas também liberava o exercício da IBM para opção de venda em caso da não ocorrência de um IPO Qualificado antes de 31 de dezembro de 2016 (peça 131, p. 24). Segundo consta das demonstrações financeiras da UNITEC, relativas ao exercício findo em 2017, o valor deste direito foi estimado em R\$ 27.727 mil (peça 417):

(ii) Dentro do programa de capitalização da Companhia previsto no acordo de acionistas, a IBM integralizou em março de 2012 apenas R\$ 1 pelas 37.600 ações preferenciais, representando uma participação final de 18,8%. Esta contribuição não monetária, entendida como um ativo colocado na Companhia pela IBM, dado o seu *Know how*, reconhecimento internacional, expertise etc., foi calculada de forma proporcional à participação dos outros investidores, sendo registrada como ativo imobilizado em contrapartida de uma reserva de capital. O valor

apurado foi trazido a valor presente pela taxa de desconto de 19,7% baseada em modelo CAPM, alcançando o valor descontado de R\$ 107.659. Ainda dentro do acordo de acionistas, é assegurado à IBM Co. o direito de resgate de parte de suas ações preferenciais caso determinados eventos relacionados à avaliação do negócio (**ex. ocorrência de um IPO Qualificado**) **não se concretizem até a data de 31 de dezembro de 2017. Esta ‘Put’ foi mensurada com base nas quantidades de ações resgatáveis e datas estimadas em cima do plano de negócios.** O valor apurado foi objeto de desconto a valor presente pela mesma taxa de desconto de 19,7% (calculada através do modelo CAPM), totalizando **R\$ 27.727, sendo reconhecida como uma redução da reserva acima descrita, em contrapartida de um passivo de longo prazo por atender os requisitos de um passivo financeiro.** Em função da disposição da cl. 2.02 (I) do Acordo de Acionistas e a relação que ela possui com o contrato de transferência de tecnologia celebrado com a IBM, a companhia não poderá reverter a provisão da reserva de capital, efetuada para este fim, pois apesar da vinculação ao IPO ter caducado, em 31/12/2017, ainda existe uma vinculação e marcos relacionados a Receita Líquida acumulada da companhia, que se inicia a partir de USD1bi. A opção de *put* da IBM viria exatamente no momento em que a companhia atingisse esses marcos, daí a necessidade da reserva para honrar a opção de recompra, caso exercida pela IBM. Os juros posteriores relativos ao valor presente são reconhecidos no resultado como despesa financeira, gerando um impacto no passivo que passou a ter saldo de R\$ 44.075 em 31 de dezembro de 2018 (R\$32.610 em 31 de dezembro de 2017). O tratamento das obrigações contratuais é uma exceção à norma, sendo mensurado pelo seu valor presente do preço de exercício da opção.

431. Em suma, em caso do fracasso da fábrica, a IBM não seria onerada ou responsabilizada e teria garantidos seus ganhos decorrentes da transferência de tecnologia por meio de pagamentos iniciais e cláusulas contratuais de saída. Ainda, conforme informado no relatório de análise, não existia garantia por parte da IBM de inserção comercial dos produtos da CBS (peça 129, p.57):

(...)

...durante 7(sete) anos a partir da data efetiva ou até a realização do IPO da CBS, o que ocorrer primeiro, **a IBM obriga-se a apresentar à CBS clientes do segmento de microeletrônica que por sua resolução discricionária decida não atender.** informando ao cliente que a CBS é sua licenciada e que a IBM é acionista da companhia.

(...)

...A data efetiva é a data da assinatura do acordo de acionistas ou a data em que o contrato de tecnologia for registrado no INPI sem comentários que alterem os seus termos, a não ser que as partes acordem de outro modo por documento escrito, o que ocorrer por último.

(...)

II) **Garantias: A IBM não fornece nenhuma garantia acerca da adequação ou conveniência da tecnologia para atender às necessidades da CBS, ou da qualidade, extensão, profundidade, da tecnologia para cumprimento do escopo visado ou da ‘comercialidade’ dos produtos a serem produzidos com a tecnologia**

....

432. Impende ressaltar que o relatório de enquadramento, no bojo de sua análise, alertou (peça 128, p. 13):

b) acesso a mercado e captação de clientes

Tendo em vista que a CBS pretende ter mercados-alvos diferentes dos atualmente atendidos pela *Telefunken*, **temos dúvidas se a estratégia de vendas de chips Telefunken com a marca CBS, durante a fase pré-operacional desta, possibilitará reais ganhos para a marca que ajudariam a Empresa a ganhar mercado rapidamente após sua operacionalização.**

Também entendemos ser importante que seja verificada, durante a fase de análise, o grau de comprometimento da IBM para transferência de clientes (Grifos acrescentados).

433. Em relação à parceria comercial com a Telefunken, o relatório de análise informou que a CBS ‘pretende estabelecer parceria comercial com a Telefunken de modo que a CBS **poderá colocar sua própria marca nos produtos Telefunken** e terá exclusividade de acesso ao mercado da América Latina.’ (peça 129, p. 23).

434. Do exposto acima, verifica-se que o projeto não contemplava soluções garantidas de acesso ao mercado alvo da fábrica de semicondutores de forma a viabilizar a consolidação de sua marca. Nesse contexto, convém destacar o motivo informado pelo BNDES ao denegar pedido anterior de apoio financeiro feito pela então CBS (peça 129, p. 12-13):

Uma das recomendações do CEC referia-se à necessidade **de o grupo empreendedor apresentar um sócio estratégico (IBM) com participação de pelo menos 10% no capital da companhia, que demonstrasse comprometimento com o risco e a performance do negócio. A IBM, entretanto, não aceitou as condições apresentadas, que envolviam responsabilidade gerencial e participação acionária. O insucesso na atração do investidor estratégico levou o Fir Capital a retirar sua proposta de investimento e participação no bloco de controle.** Em razão do não atendimento deste condicionante, dentre outros, o pleito foi cancelado em 12/12/2006.

435. Ao analisar o pleito de 2006 (enquadramento e análise), percebe-se que a não autorização do aporte decorreu

da não participação da IBM no risco do negócio (bloco de controle) da CBS, tendo em vista a difícil penetração no mercado escolhido (peça 411, p. 5-8):

1.1 – Antecedentes no BNDES: Estudo para implementação de uma Indústria de Circuitos Integrados no Brasil

Em junho de 2004 foi constituído um estudo voltado ao desenho de uma estratégia de implantação da indústria de circuitos integrados no Brasil, realizado conjuntamente pelo BNDES, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT e por consultores consorciados (*AT Kearney Ltda., AT Kearney Inc., International Data Corporation do Brasil Pesquisa de Mercado e Consultoria – IDC e Azevedo Sette Advogados S/C*).

(...)

Dentre as principais conclusões do estudo, destacamos:

(...)

O conjunto de estratégias selecionadas tem o seu foco na fabricação de circuitos integrados customizados dos tipos ASIC e SOC, microcontroladores e dispositivos microeletromecânicos (MEMS), por empresas do segmento médio de mercado. Este conjunto foi identificado como aquele que tem um maior potencial gerador de externalidades, proporcionando maior adensamento produtivo, não só no próprio complexo eletrônico, mas também em diversas cadeias industriais, uma vez que a concepção das funções destas famílias de produtos depende da participação das empresas demandantes, o que torna praticamente indissociável a fabricação do chip e o projeto do bem, abrindo enormes possibilidades de inovações, inclusive ligadas ao segmento de software; **vale ressaltar que a tecnologia de processos de fabricação dessa família de produtos é madura, diferentemente da tecnologia empregada na produção de memórias e microprocessadores;**

A opção por estratégias voltadas à atração de fabricantes internacionais de circuitos integrados para o Brasil resultou na constatação de que as barreiras à entrada no segmento são elevadas, principalmente pela necessidade de se assegurar uma escala mínima de produção que depende de vendas globais. Nesse caso, ao menos no curto/médio prazo, apenas as empresas que já dispõem de acesso ao mercado internacional são capazes de superar tal obstáculo. Em adição, por já considerar o domínio da tecnologia de produção, a estratégia voltada para atração de investidores internacionais irá diminuir o tempo e o risco associados ao desenvolvimento de capacidade local de fabricação de circuitos integrados.

(...)

Após a conclusão do estudo, em dezembro de 2004, a Companhia Brasileira de Semicondutores – CBS foi então formalmente fundada em junho de 2005, com o propósito de realizar a implementação da fábrica, incluindo todas as ações de desenvolvimento e negociações necessárias junto aos investidores, fornecedores, clientes e autoridades brasileiras...

(...)

Outras parceiras prospectadas cujas negociações já evoluíram para cartas de intenção são: (vi) para a comercialização e compra dos produtos (Commchips e Atmel Corporation, EUA).

1.3 – Controle de Capital

Considerando que todas as cartas de intenção se confirmem, o capital da CBS pode ser visualizado no quadro a seguir:

Acionistas		% Total
FIR Capital Group		25,00%
Operador TSEL / INTECS (captando investidores)		22,66%
IBM Brasil - Indústria, Máquinas e Serviços Ltda. (a confirmar)	Bloco de Controle	10,00%
Investidor (a definir)		2,20%
Grupo Desenvolvedor		0,14%
BNDESPar		30,00%
CODEMIG (Governo de MG)		10,00%
Total		100,00%

436. Impende observar que **a IBM constava do bloco de controle da empresa em sua concepção original.** Com base na análise do enquadramento, foram disparadas várias recomendações e condicionantes à aprovação da operação, dentre as quais destaca-se (peça 411, p. 11):

A operação deverá ser cancelada caso não seja confirmada, em até 120 dias, a contar da data do enquadramento da operação, **a intenção de investimento em capital do sócio estratégico (IBM) com participação de pelo menos 10%;**

437. Em 13/2/2007, a operação foi cancelada, pois, após um ano da apresentação da consulta prévia, ainda não tinham sido cumpridas as condicionantes postas pelo Comitê de Enquadramento (peça 415, p. 6).

438. Em 29/3/2007, ‘mesmo não tendo cumprido qualquer condição cujo não atendimento justificou o cancelamento da operação enquadrada anteriormente’, a CBS apresentou nova consulta (peça 415, p. 6).

439. Por meio da Instrução AP/DEPRI n. 160/2007, o BNDES analisa a segunda consulta formulada pela CBS, reforçando a necessidade de sócio estratégico, que participe na gestão e risco do negócio (peça 412, p. 16, peça

413, p. 1-2):

A opção pela concessão de um enquadramento, ainda que condicionado a uma série de exigências a serem cumpridas pela empresa, teve como principal motivação oferecer um *exhibit* ao patrocinador da iniciativa (WS-Intecs) de forma a servir, principalmente, como elemento catalizador junto a possíveis investidores, fossem:

- **Estratégicos, cuja natureza da participação não fosse transitória, capazes de agregar valor à iniciativa, em termos de gestão, tecnologia, orientação do negócio e inteligência de mercado.** Na ocasião, a IBM figurava como potencial acionista da CBS, e, adicionalmente...

1.2. – Contexto Atual

Em abril de 2007, a WSIntecs procurou novamente o BNDES, através da AP/DEPRI. Sem que houvesse qualquer Consulta Prévia, tendo sido o quadro de usos e fontes definitivo entregue somente 10/04/2007, por e-mail (o que exigiria que a presente Instrução fosse discutida, revisada e pautada necessariamente no dia 11/04/2007 para apreciação na Reunião do CEC de 16/04/2007), o novo pleito trazido pela WSIntecs inova nos seguintes aspectos em relação ao último, além de seguir não satisfazendo as condições requeridas quando do enquadramento anterior:

- Não mais figuram a IBM e o FIR Capital Group como investidores.
- **A IBM passa a ser vista como licenciadora de tecnologias para a produção de chips, podendo, inclusive, conforme proposta feita pela CBS, ceder meios físicos produtivos no exterior para o empreendimento em seu período *pre-completion*. A proposta em questão, feita pela CBS à IBM, encontra-se consubstanciada em uma minuta de ‘Proposta de Aliança Estratégica de Negócios’ para a CBS, que ainda aguarda uma contraproposta. Da leitura da minuta, em linhas gerais, a IBM não assume qualquer risco no negócio, uma vez que disponibilizará os serviços mediante o prévio pagamento de *fees*, a maioria de forma antecipada. Trata-se, pois, não de um investimento da IBM, mas de um eventual centro de receitas a mais, a serviço desta última.**

(...)

Assim, com o propósito de tornar mais seguras as impressões acerca da matéria, expostas na presente Instrução, a AP/DEPRI propõe que seja enviada uma correspondência (vide minuta em anexo) à patrocinadora do projeto, de forma a, com base na resposta às questões ali postas, encaminhar ao Comitê de Enquadramento e Crédito do BNDES uma proposta definitiva o mais brevemente possível.

440. Em 28/5/2007, novo reexame da matéria ocorreu por meio da Nota Conjunta AI/DEIEL 018/2007, AMC/DEIN 006/2007 e AP/DEPRI 009/2007, cujo conteúdo destaca a importância da assunção de riscos por parte da IBM (peça 413, p. 14, peça 414, p. 5):

Primeiro Pleito da CBS

As partes brasileiras envolvidas no projeto analisaram os documentos e chegaram a uma carta de contraproposta à IBM, solicitando, dentre outros, o posicionamento da IBM que a caracterizasse como parceiro estratégico. Conforme o texto da contraproposta brasileira, a parceria estratégica se daria através do envolvimento no risco do negócio, com participação financeira no empreendimento, que poderia ser:

- Através de carta de fiança/colateral de cerca de US\$ 110 milhões (valor do financiamento do BNDES);
- Assumindo, em lugar do BNDES, o financiamento de cerca de US\$ 110 milhões sem exigir garantias da CBS;
- Condicionando o recebimento dos US\$ 120 milhões do pacote financeiro/comercial de licenciamento de tecnologia e serviços de implementação ao atingimento de determinadas metas de performance da CBS; e
- Através de investimento em participação acionária da CBS.

Em 18/8/2006 a IBM apresentou carta formalizando a decisão de não participar do capital da CBS e recusando qualquer uma das alternativas propostas. **A IBM não aceitou as exigências dos potenciais sócios brasileiros e manteve a oferta anterior, afirmando que a parceria descrita já se caracterizava como estratégica. Em 16/10/2006, a FIR Capital Group apresentou carta informando a decisão de não mais participar do projeto devido à ausência de participação direta e significativa de um fabricante importante de semicondutores tanto no capital quanto na gestão direta do empreendimento.**

Neste ponto, cabe esclarecer que, a despeito da importância do segmento de semicondutores, o insucesso do empreendimento em questão poderia fragilizar o envolvimento do BNDES com o setor e receberia críticas quanto à gestão de recursos públicos das mais diversas fontes, pelos diversos pontos de fragilidade do projeto anteriormente apontados. Dessa forma, a decisão de assumir tamanho risco, além de não encontrar respaldo na política de crédito do Banco, poderia, em caso de insucesso, ser considerado um desserviço à Política Industrial e de Comércio Exterior.

Segundo Pleito da CBS

(...)

É importante, por fim, ressaltar que o papel da IBM, tal como apresentado pela CBS, poderá, de fato, agregar valor comercial e tecnológico a iniciativa, ainda que esta parceria esteja limitada à forma de um

centro de receitas adicional para a IBM.

Contudo, uma vez que a mesma não deseje correr qualquer risco financeiro na iniciativa como provedora de *funding*, é fundamental que haja investidores, não necessariamente estratégicos, que cubram esta ausência e demonstrem interesse pela iniciativa, **além daqueles que deverão possuir relacionamento comercial com a CBS**, casos da Matec (empreiteira qualificada pela CBS para a construção da planta, muito embora esta tenha que subcontratar o serviço junto a alguma construtora estrangeira), da TSEL (que venderá, diretamente ou via Leasing, os equipamentos usados que integrarão o projeto) **e da IBM, caso corresse algum risco financeiro no projeto.**

441. Dos trechos transcritos acima, conclui-se que, embora o projeto da SIX tenha sido aprovado, o comprometimento da IBM com o projeto não foi exigido, pois, conforme analisado, a renomada companhia acabou por não incorrer em qualquer risco de sócio ou financeiro, situação esta que justamente acarretou o indeferimento dos pleitos em 2006/2007.

442. Pelo exposto, ocorreu uma ruptura na estratégia de implementação da inserção dos fabricantes de CI desenvolvida no âmbito do estudo realizado pelo BNDES, **pois o elemento central para a viabilidade do projeto se daria pela atração de companhias com expertise consolidada e acesso aos clientes finais.** Ainda, a exigência inicial era a de atração de investidor estratégico **que participasse na gestão e risco do negócio, ‘cuja natureza da participação não fosse transitória, capazes de agregar valor à iniciativa, em termos de gestão, tecnologia, orientação do negócio e inteligência de mercado’** (item 442).

443. Assim, conforme preconizado pelo estudo, o elemento chave para o sucesso da operação residia no relacionamento/proximidade com o cliente final. Tal fato levou à frustração da operação em 2006/2007, pois a IBM **não aceitou as condições apresentadas, que envolviam responsabilidade gerencial/financeira e participação acionária.**

444. No caso da operação em análise, **fica evidente que o compromisso da IBM com o projeto não contemplava o acesso garantido a sua carteira de clientes, bem como não geraria responsabilidades gerenciais ou societárias, pois todo risco foi afastado pelo acordo de acionistas.** A inserção comercial, ponto crítico para a implementação do projeto, não foi garantida pela IBM, conforme depreende-se de trecho do relatório de análise que aprovou a operação (peça 129, p.57):

II) **Garantias: A IBM não fornece nenhuma garantia acerca da adequação ou conveniência da tecnologia para atender às necessidades da CBS, ou da qualidade, extensão, profundidade, da tecnologia para cumprimento do escopo visado ou da ‘comercialidade’ dos produtos a serem produzidos com a tecnologia**

....

445. Pelo trecho transcrito acima, a IBM não garantia nem a adequação da tecnologia para viabilizar o portfólio de produtos pretendido pela CBS. **Tal assertiva deveria ter sido suficiente para justificar a não aprovação do pleito**, tendo em vista um dos diagnósticos do estudo promovido pelo BNDES:

A opção por estratégias voltadas à atração de fabricantes internacionais de circuitos integrados para o Brasil resultou na constatação de que as barreiras à entrada no segmento são elevadas, principalmente pela necessidade de se assegurar uma escala mínima de produção que depende de vendas globais. Nesse caso, ao menos no curto/médio prazo, apenas as empresas que já dispõem de acesso ao mercado internacional são capazes de superar tal obstáculo. Em adição, por já considerar o domínio da tecnologia de produção, a estratégia voltada para atração de investidores internacionais irá diminuir o tempo e o risco associados ao desenvolvimento de capacidade local de fabricação de circuitos integrados.

446. Em um nicho tecnológico maduro e customizado, parece intuitivo que o relacionamento fabricante e cliente tenha sido construído ao longo do tempo. Nesse contexto, o acesso ao cliente formava vínculo tão estável, devido à proximidade e *know-how* adquirido, que permitia a terceirização da produção para *foundries* de segunda linha, de forma a focar na customização do produto. Como exemplo, cita-se o caso da *Infineon*, que terceirizou a produção de seu nicho mais maduro para *foundries* (IBM, TSMC, etc.), concentrando-se na customização e na criação de novas funcionalidades para os seus produtos.

447. Tal fato também foi evidenciado pelo estudo do BNDES, quando indicou que os clientes finais eram o ponto de controle dos ecossistemas de atuação da CBS - *foundry* madura e produtos customizados. Assim, mesmo para a atividade de *foundry*, havia a necessidade de garantia da inserção comercial dos produtos. O caso da *Lfoundry* exemplifica a constatação.

448. Conforme apontado pelo banco, a Unitec não foi capaz de inserir seus produtos comercialmente (item 582 do Relatório de Auditoria), obrigando o BNDES a reconhecer a perda total do investimento realizado em seus balanços (peça 416, p. 2-3). Dessa forma, os responsáveis pelo aporte devem ser chamados para apresentar suas alegações de defesa.’

32. Portanto, a natureza do relacionamento com a IBM, no presente caso, restou esclarecida para os auditores, compondo as razões de base para a conversão dos autos em TCE. Não se vislumbra, também, que os elementos apresentados pelo Banco à título de ‘tese contra argumentativa’ sejam aptos a afastar o entendimento da unidade

técnica, porquanto se assemelham a alegações de defesa, o que refoge ao atual estágio processual.

33. Da mesma forma, não há como prosperar a tentativa do Banco em desqualificar diagnóstico setorial próprio (peças 387-406), como critério legítimo e relevante utilizado pelos auditores para formação de seu juízo em relação às irregularidades apontadas. Destaca-se que os auditores utilizaram diversos outros elementos para firmar seu entendimento (peças 328 e 453) não se limitando ao estudo indicado.

34. No tocante ao nexo de causalidade, a fiscalização foi clara em apontar que ‘se os técnicos e administradores da BNDESPar tivessem negado o pleito pela ausência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado’ o Banco não teria incorrido nos prejuízos apontados. Os auditores, também, reconheceram que houve descumprimento do cronograma de aportes de capital originalmente previsto no empreendimento, entretanto tal achado não foi considerado como determinante para o insucesso do projeto, conforme se depreende da análise feita à peça 328, p. 88-92. Assim, os esclarecimentos prestados já foram considerados tanto no relatório de fiscalização como na primeira oitiva.

35. Em essência, portanto, a manifestação da BNDESPar não trouxe elementos relevantes para fins estritos de esclarecimento de que trata esta segunda oitiva, vez que os principais pontos de argumentação apresentados já foram objeto de consideração pelos auditores responsáveis. Desta forma, acompanhamos na **íntegra** a proposta formulada pela unidade técnica de conversão dos autos em TCE para o denominado ‘Dano 2’ (peça 453, p. 113-115), oportunidade em que será franqueada aos responsáveis a apresentação de alegações de defesa.

II - subscrição de ações da empresa MPX Energia S.A. (MPX) sem avaliação dos diversos riscos financeiros, operacionais e geológicos, com dano estimado em R\$ 78.875.038,95.

Esclarecimentos BNDESPar

36. De maneira geral, assim como no ponto anterior, o Banco apresenta esclarecimentos que já foram objeto de consideração pelos auditores quando da análise da primeira oitiva (peça 453).

37. O Banco reforça que atuou com diligência na avaliação e aprovação da subscrição de ações da MPX, com base em informações disponíveis à época, destacando a incerteza que envolve o *valuation* de uma companhia e os respectivos resultados e eventos futuros. Além disso, a valoração da BNDESPar seria menor do que a de outros analistas da MPX na oportunidade.

38. Traça um paralelo com a avaliação da operação de desestatização da Eletrobras (Acórdão 296/2022-TCU-Plenário), a partir do qual conclui que ‘os resultados futuros de uma companhia e de seu setor poderão diferir daqueles constantes das projeções utilizadas como base para a análise de uma operação. Essas diferenças poderão ser significativas, podendo resultar de várias circunstâncias, incluindo, mas sem limitação, imprevisíveis condições econômicas e de mercado’.

39. Em relação aos riscos operacionais e geológicos, o Banco assevera que não havia, à época, qualquer indício de incapacidade de suprimento de gás, sendo que as restrições temporárias de fornecimento ‘e seus efeitos sobre os projetos do Complexo Parnaíba decorreram diretamente de ‘uma aguda crise hídrica’, que não poderia ser prevista em julho de 2013, quando a BNDESPar avaliou sua participação no aumento de capital da MPX’. As informações disponíveis, à época, indicavam que a campanha exploratória da OGX Maranhão estava acompanhando o desenvolvimento dos projetos da MPX.

40. O Banco registra que, em 2014, a crise hídrica gerou redução fora do normal do nível dos reservatórios das usinas hidrelétricas. A mudança do regime hidrológico no período, de forma imprevisível, afetou o nível de despacho das usinas. Os dados históricos indicavam que o despacho térmico deveria ficar em patamar inferior ao observado nos anos de 2014 e 2015. Neste ponto, o Banco defende que a incerteza faz parte do processo de avaliação e que considerou, de forma diligente, todas as informações disponíveis à época.

41. Sobre os riscos financeiros, o Banco admite que o endividamento de curto prazo da companhia necessitava ser equacionado. Não obstante, entendeu-se que a trajetória histórica de obtenção de *funding* da empresa, conjugada ao plano de negócios e ao crescimento da demanda de energias alternativas, mitigaria o risco decorrente do endividamento da MPX. Nessa linha, destaca como aspecto positivo o compromisso do BTG Pactual em subscrever, até a totalidade, as sobras de ações da operação de aumento de capital.

42. Na visão do Banco, portanto, não havia expectativa ou indicação de insolvência da MPX à época. A estimativa era que os projetos previstos para entrar em atividade conduziram a companhia a ‘reduzir substancialmente seu alto nível de endividamento. Os analistas de mercado também previam que a companhia seria capaz de rolar a sua dívida de curto prazo’.

43. No tocante à proposta de responsabilização, reitera que os agentes que compõem os quadros de empresas estatais exploradoras de atividade econômica atuam para viabilizar as políticas públicas a partir de um enquadramento de direito privado, ou seja, assegura-se ‘um espaço decisório definido pela lógica empresarial, uma discricionariedade motivada nas razões de mercado e espaço negocial, típicos da execução das atividades de empresas públicas que atuam lastreadas no art. 173 da Constituição Federal’.

44. Invoca, ainda, a legislação que disciplina o processo administrativo sancionador, destacando a exigência de delimitação precisa da conduta realizada por agente público, nos casos de dolo ou erro grosseiro, conforme o

artigo 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

Análise

45. Ao cotejar os presentes esclarecimentos com aqueles apresentados quando da primeira oitiva (peça 345, p. 77-119), observa-se que o Banco reitera os principais argumentos já considerados pelos auditores na respectiva instrução (peça 453, p. 43-76), o que demonstra o inconformismo com a proposta de conversão dos autos em TCE, bem como a intenção de rediscutir a matéria analisada na primeira oitiva, o que refoge ao objetivo desta segunda oitiva e ao atual momento processual. Como o próprio Banco revela em determinados pontos de sua manifestação, a matéria já foi ‘exaustivamente’ tratada na Nota AGP 13/2019 (peça 345), o que restringe o espaço para novos esclarecimentos aptos a afastar os fundamentos base da proposta de TCE, sem prejuízo de que os responsáveis indicados apresentem, em momento oportuno, suas alegações de defesa para as irregularidades apontadas.

46. Nessa linha, serão colacionados os principais argumentos da equipe de auditoria em relação aos pontos trazidos nesta oitiva pelo Banco, iniciando-se pelo posicionamento atinente ao *valuation* e à respectiva determinação do valor da ação (peça 453):

239. Inicialmente, cabe observar que as justificativas apresentadas pelo banco não foram capazes de esclarecer os argumentos consignados nos parágrafos 394-403 do relatório de fiscalização (peça 328). O referido trecho do relatório indica que o *valuation* pautou-se em projetos que dependeriam de autorização da Aneel, outorgada após o vencimento de leilão público a ser realizado futuramente.

240. Para comprovar sua linha de raciocínio, a equipe de auditoria apresentou o histórico de implementações de projetos pela MPX, considerando o portfólio da companhia divulgado em sua abertura de capital, ocorrida em 2007. Verificou-se que os únicos projetos implementados, entre 2007 e 2013, foram os que já possuíam autorização da Aneel para operar. Assim, incorporar projetos que dependem da outorga da Aneel torna o *valuation* incerto e inconsistente.

241. Com relação à análise de valor defendida pela equipe de auditoria, com base nos projetos já contratados, o BNDES argumenta que, caso optasse por esse critério, ‘o valor estimado por ação teria sido de R\$ 10,85, bem superior, portanto, ao valor encontrado com base no cenário ‘Low Case’.

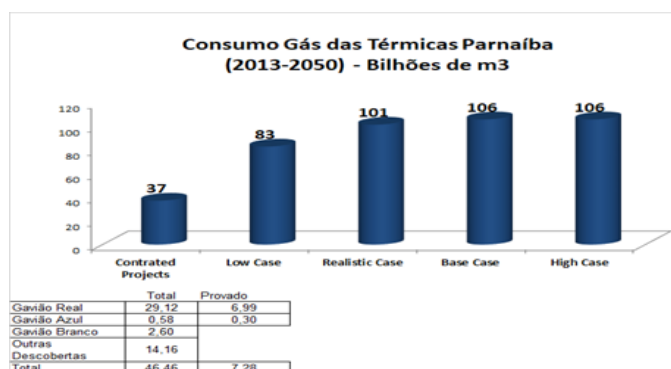
242. Ocorre que, em suas considerações, os técnicos da BNDESPAR consideraram o Índice de Energia Elétrica - IEE como referência para o beta a ser utilizado no cálculo do WACC da companhia, in verbis:

A fim de testar o potencial de valorização da ação, a Equipe de Acompanhamento AMC/DEPACI elaborou uma simulação que considera somente os projetos já contratados (‘Projetos Contratados’), que apresentam um risco bem menor que os projetos em desenvolvimento, com a utilização de um beta que represente melhor o risco do setor (beta 0,41 do IEE), ou seja, sem o efeito da volatilidade histórica que o beta da MPX carrega. A construção desse cenário, sem perpetuidade e considerando todas as demais margens de segurança (tal como a margem de 5% de Capex Overrun e a redução de 10% dos preços repactuados nos contratos de venda de energia) resulta em um preço justo de R\$ 10.85. Conclui-se a partir dessa simulação que, aplicando as condições normais da indústria na avaliação da Companhia somente com seu portfólio atual, verifica-se um potencial de valorização de 68% sobre o preço de subscrição do presente aumento de capital privado.

243. O Índice de Energia Elétrica é o resultado de uma carteira teórica de ativos, elaborada com os critérios estabelecidos por metodologia definida pela BMF&Bovespa. Compõe o índice empresas geradoras, transmissoras e distribuidoras. Assim, o índice não reflete o risco setorial da empresa de geração MPX, pois agrega riscos de diferentes etapas da cadeia de suprimento de energia elétrica – geração, transmissão e distribuição. Outro ponto não considerado pelo BNDES em sua afirmação refere-se ao risco geológico que a MPX ostentava e o risco relativo às empresas pré-operacionais, condições que diferenciavam a MPX das geradoras pertencentes ao IEE. Desta forma, considerar o beta com base na volatilidade recente da MPX era condizente com um cenário base de risco.

47. Nessa linha, os auditores formularam extensa argumentação com relação aos principais riscos que impactavam a análise de valor, notadamente a incerteza acerca do suprimento de gás do empreendimento e as circunstâncias envolvendo a crise hídrica:

‘244. Quanto ao risco geológico, impende ressaltar que o cenário de *valuation* considerado não era aderente com os resultados exploratórios, pois projetava uma demanda de gás incompatível com os resultados exploratórios apresentados até então. O gráfico abaixo ilustra a demanda de gás por cenário (peça 353):



245. De acordo com a tabela acima, a campanha exploratória somente foi capaz de qualificar como reservas provadas, após mais de três anos de campanhas de exploração, o volume de 7,28 bilhões de m3 de gás, quantidade muito aquém do necessário para suprir os 83 bilhões de m3 de consumo projetado no cenário 'Low Case'. Nesse contexto, impende destacar trecho da resposta da BNDESPAR (peça 345, p.106):

Ademais, como visto acima, com as informações disponíveis à época, entendia-se haver estimativas de reservas totais e volumes recuperáveis (46,5 a 49,6 Bm3), que seriam compatíveis com a operação contínua das usinas Parnaíba I, II, III e IV (44,18 Bm3), conforme demonstrado na planilha constante do Anexo 14. Nesse mesmo sentido, vale notar que, em um caso extremo, apenas as reservas provadas do campo Gavião Real (6,987 bilhões m3) seriam capazes de suportar (ainda que teoricamente) a operação contínua das usinas do Complexo Parnaíba por cerca de três anos. Em outras palavras, não havia, até aquele momento, evidência de insuficiência de gás para atender a demanda do Complexo Parnaíba.

246. Inicialmente, vale lembrar que a análise da BNDESPAR se deu em meio à crise de credibilidade das estimativas de reservas da OGX (item 463-467 relatório de fiscalização). Quanto à afirmação relativa ao volume de reservas totais e volumes recuperáveis estimados em 46,5 a 49,6 Bm3, trata-se de informação imprecisa, pois não foi retratada em conformidade com o padrão internacional de divulgação das estimativas. Nesse contexto, impende reproduzir trecho de análise do BNDES que culminou com a liberação de recursos para projetos do Parnaíba, pois traz extenso detalhamento do banco sobre o tema (peça 354, p.36-37):

Com o objetivo de apresentar a estrutura adotada para mitigar o risco geológico da operação, apresentamos a seguir uma análise adicional sobre a questão recursos x reservas, com as seguintes definições:

- Reservatório – configuração geológica com propriedades específicas, armazenadora de hidrocarbonetos ou não.
- Campo – área produtora de hidrocarbonetos, a partir de um ou mais reservatórios, a profundidades variáveis, abrangendo instalações e equipamentos destinados à produção.
- Volume in place – volume de fluido existente no reservatório na época da sua descoberta.
- Recursos - são os volumes de petróleo ou gás natural contidos em reservatórios descobertos ou não descobertos, e que podem ser potencialmente recuperáveis, mas ainda não são considerados maduros o suficiente para o desenvolvimento comercial devido à obstáculos tecnológicos ou econômicos.

• Classificação de recursos:

• Recursos contingentes – São recursos potencialmente recuperáveis, mas ainda não considerados maduros o suficiente para o desenvolvimento comercial devido a obstáculos tecnológicos ou econômicos. Para os recursos contingentes se moverem para a categoria de reservas, as condições essenciais, ou contingências, que impediam o seu desenvolvimento comercial devem ser esclarecidas ou removidas.

• Recursos prospectivos - são volumes estimados associados com acumulações não descobertas. Representam quantidades de petróleo que se estima, a partir de uma determinada data, a ser potencialmente recuperáveis a partir de depósitos de petróleo e gás, identificados com base em evidências indiretas, mas que ainda não tenham sido perfurados. Esta classe representa um risco maior do que os recursos contingentes uma vez que o risco da descoberta também é adicionado. Para os recursos prospectivos passarem a ser classificados como recursos contingentes, deve ocorrer a descoberta dos hidrocarbonetos, as acumulações devem ser melhor avaliadas e uma estimativa da quantidade que seria recuperável no âmbito do projeto de desenvolvimento seja adequadamente preparada.

• Reservas – são os volumes de petróleo e gás natural que, com base na análise de dados de geoengenharia, se estima recuperar comercialmente de reservatórios descobertos e testados, cuja avaliação considere as condições econômicas vigentes, as metodologias e tecnologias operacionais usualmente viáveis e os regulamentos instituídos pelas legislações petrolífera e tributária dos países onde a empresa petroleira opera.

• Classificação das Reservas:

Provada (1P) – Quantidades de petróleo, que por análises da geologia e dados de engenharia, podem ser estimadas com uma razoável certeza de ser comercialmente recuperadas, sob condições econômicas atuais, métodos operacionais e regulamentações governamentais. As reservas provadas podem ser classificadas em

‘desenvolvidas’ e ‘não desenvolvidas’. Neste contexto, quando métodos probabilísticos são usados, deve ter ao menos 90% (P90) de probabilidade de que a quantidade atualmente recuperada seja igual ou exceda o estimado.

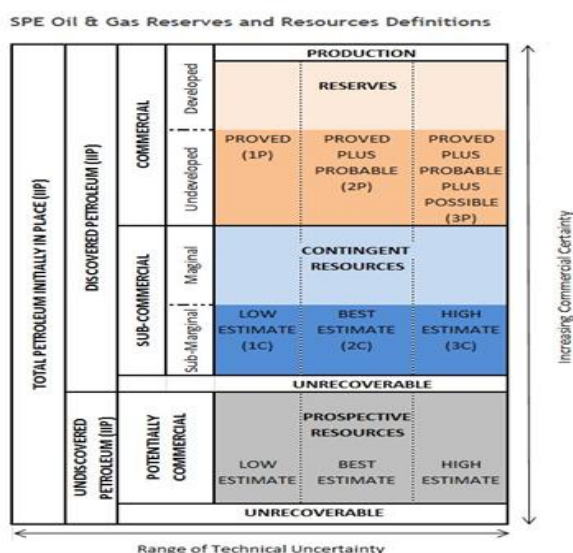
Provável (2P) – São reservas não provadas cujas análises da geologia e dados da engenharia sugerem que haja maior probabilidade de não ser recuperada. Neste contexto, quando métodos probabilísticos são usados, deve ter ao menos 50%, (P50) de probabilidade de que a quantidade atualmente recuperada seja igual ou exceda a soma total das reservas provadas mais as prováveis estimadas; e

Possível (3P) – São reservas não provadas cujas análises da geologia e dados da engenharia sugerem menor probabilidade de ser recuperada que as reservas prováveis. Neste contexto, quando métodos probabilísticos são usados, deve ter ao menos 10% (P10) de probabilidade que as quantidades atualmente recuperadas sejam iguais ou excedam a soma total das reservas provadas, as prováveis e as possíveis estimadas.

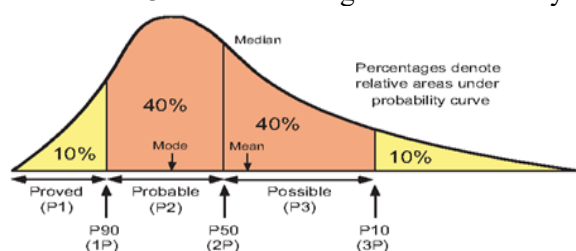
Os padrões internacionalmente aceitos de classificação das reservas (classes e subclasses) foram definidos por organizações técnicas, agências governamentais e indústria petrolífera.

(...)

As definições quanto a alocação em cada uma das categorias dependerá da economicidade e incertezas quanto a recuperação dos volumes contidos no reservatório:



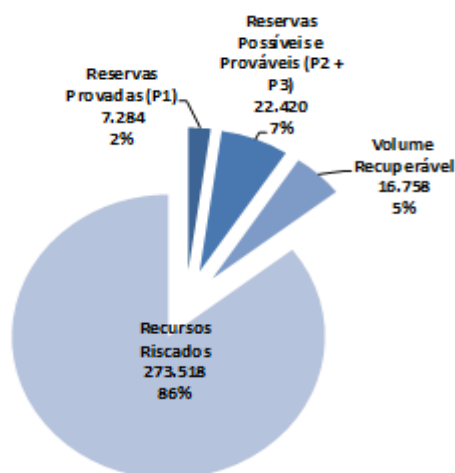
247. Para auxiliar o entendimento das incertezas associadas aos tipos de reservas, segue, abaixo, gráfico extraído de artigo na rede mundial de computadores no endereço <https://www.semanticscholar.org/paper/Reserves-Estimation%3A-The-Challenge-for-the-Industry-Demirmen/6b3e1188637b98c643ea84c13af8321060c323b5>:



248. Em consulta às planilhas do valuation da MPX, esta informação encontra-se parcialmente disponível, pois não apresenta as reservas no formato P1, P2, e P3, de forma segregada, conforme figuras abaixo (peça 353):

Reserva	MM m ³	%
Reservas Provadas (P1)	7.284	2,3%
Reservas Possíveis e Prováveis (P2 + P3)	22.420	7,0%
Volume Recuperável	16.758	5,2%
Recursos Riscados	273.518	85,5%
Total	319.980	100,0%

Decomposição dos Recursos de Gás Natural MPX (MM m³)



247. Com base nos dados, acima detalhados, percebe-se que não é possível estimar as reservas do tipo 2P, pois o valuation não apresenta a segregação das reservas possíveis (P3) e prováveis (P2). Como as reservas do tipo 2P são a soma de provadas (P1) e prováveis (P2), não é possível calcular o volume de reservas 2P com as informações prestadas pela MPX.

250. Vale observar que a estimativa de reservas do tipo 2P é imprescindível para determinar o melhor cenário de quantidades recuperáveis, conforme indicado em documento produzido pela World Petroleum Concil, intitulado ‘Guidelines for Application of the Petroleum Resources Management System’ (peça 355, p. 14):

Because the distribution of uncertainty in an estimate of reserves will generally be similar to a lognormal shape, the correct answer (the actual recoverable quantities) will be more likely to be close to the best estimate (or 2P scenario) than to the low (1P) or high (3P) estimates. This point should not be confused with the fact that there is a higher probability that the correct answer will exceed the 1P estimate (at least 90%) than the probability that it will exceed the 2P estimate (at least 50%).

Tradução Livre (Google Tradutor)

Como a distribuição da incerteza em uma estimativa de reservas geralmente será semelhante a uma forma lognormal, a resposta correta (as quantidades recuperáveis reais) terá mais probabilidade de estar próxima da melhor estimativa (ou cenário 2P) do que das baixas (1P) ou altas estimativas (3P). Esse ponto não deve ser confundido com o fato de que existe uma probabilidade mais alta de que a resposta correta exceda a estimativa 1P (pelo menos 90%) do que a probabilidade de que ela exceda a estimativa 2P (pelo menos 50%).

251. Com base nas definições de reserva e na afirmação prestada pelo banco - ‘entendia-se haver estimativas de reservas totais e volumes recuperáveis (46,5 a 49,6 Bm³)’, é possível inferir que o BNDES respaldou sua assertiva na soma: Reservas Provadas (P1) + Reservas Possíveis + Provadas (P2 + P3) + Volume Recuperável = Reservas 3P + Volume Recuperável. Portanto, a informação apresentada pelo banco em seus esclarecimentos - as reservas ‘seriam compatíveis com a operação contínua das usinas Parnaíba I, II, III e IV (44,18 Bm³)’ - não encontra aderência na boa prática internacional, no que tange aos padrões de estimativas, pois as reservas do tipo 3P possuem a menor probabilidade de acerto e o volume recuperável não pode ser considerado reserva.

252. Impende destacar que, segundo consta do RAn 012/13, de 18/9/2013, em dezembro de 2012, a Gaffney, Cline & Associates (GCA) emitiu parecer independente atestando volumes recuperáveis de 14 Bm³ para os campos de Gavião Real, Gavião Azul e Gavião Branco (Bom Jesus) (peça 356, 19). Assim, causa estranheza a BNDESPAR não ter mencionado tal parecer no relatório que aprovou a subscrição de ações.

253. A título de ilustração, é importante mencionar publicação, posterior a operação em tela (março/2017), em que a Eneva detalha a quantidade de reservas do tipo 2P ao final de 2014 (peça 369, p. 17):

25 Bilhões de m³ certificados no primeiro ciclo exploratório

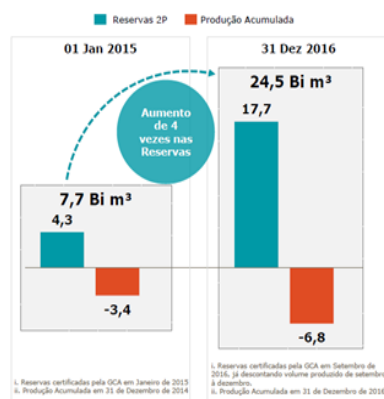
Sucesso Exploratório em uma Bacia de Nova Fronteira



17,7 Bi m³
de reservas 2P
certificadas
remanescentes
em 31/12/2016

Geocientistas com experiência média de 30 anos em bacias sedimentares brasileiras, responsáveis pelo desenvolvimento do modelo geológico da Bacia do Parnaíba que se consolidou como padrão para futuras rodadas de licitação

Evolução do Portfólio de Reservas (Bi m³)



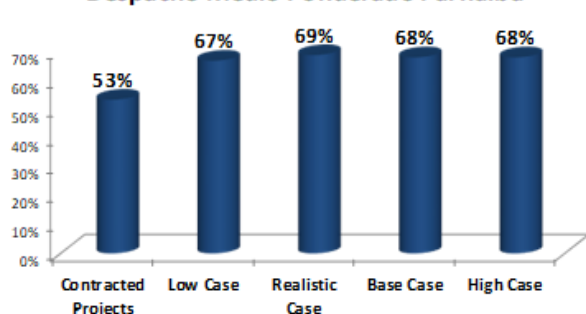
O Relatório de Certificação de Reservas da Companhia está disponível no site: ri.eneva.com.br

254. De acordo com a figura acima, a melhor estimativa de reservas na Bacia do Parnaíba, ao final de 2014, perfazia um volume de 7,7 Bm3, quantidade incapaz de fornecer gás para as termoeletricas do complexo até 2036 (data de término dos contratos), mesmo considerando cenários mais amenos de despacho. Assim, considerando que a análise da BNDESPAR se deu em meio à crise de credibilidade das estimativas de reservas da OGX, os técnicos do banco deveriam ter exigido a quantidade de reservas 2P para promover uma avaliação mais precisa de risco e valor.

255. Vale lembrar que o *valuation* considerou uma renovação contratual, de forma a estender o horizonte de projeção até 2050. Tal fato denota a inconsistência da avaliação realizada, pois, no momento da análise, as reservas apresentadas, mesmo se consideradas as do tipo 3P (29,7 Bm3), não permitiam a referida extensão nem mesmo para o cenário mais conservador ‘projetos contratados’ (37 Bm3). Ainda, considerando que Parnaíba II não entrou em operação comercial até 2016, chama atenção a quantidade líquida de gás para abastecer o complexo (4,3 Bm3) ao final de 2014, bem como fica evidente que a incapacidade de abastecimento do complexo era um risco de curto/médio prazo. Cabe registrar que os fatos trazidos para a presente análise, cuja ocorrência se deu após a operação, são ilustrativos, com o intuito de demonstrar que o relatório do banco deveria ter se pautado em relação as reservas do tipo 2P. Em outras palavras, caso fossem exigidas informações sobre a quantidade de reserva 2P, no momento da operação, diversas premissas assumidas no *valuation* seriam descartadas. Portanto, o cálculo de valor realizado pelo BNDES para justificar o negócio não refletiu o risco do negócio. Ainda, o aporte do banco teria que ser repensado dado o elevado risco geológico que o negócio ostentava.

256. Nesse contexto, vale reforçar que o volume de consumo no cenário ‘projetos contratados’ era subestimado, pois assumiu um nível de despacho baixo, não aderente à probabilidade de despacho das térmicas do Parnaíba, decorrente do baixo custo de acionamento desse complexo para o Sistema Elétrico Brasileiro (itens 241-245 e peça 358):

Despacho Médio Ponderado Parnaíba



257. Dessa forma, o cenário ‘Low case’ deveria ter sido considerado ‘otimista’, quando comparado aos resultados da campanha exploratória da companhia, pois, considerando o volume projetado de 83 bilhões de m3 de consumo neste cenário, as reservas do tipo 2p representariam menos de um décimo do volume de gás demandado.

258. As projeções da demanda de gás do complexo enviadas pela BNDESPAR evidenciam que, considerando somente o volume necessário para o atendimento de 100% de despacho das termoeletricas do complexo do

Parnaíba entre 2013 e 2015, seria necessária uma quantidade de 6,7 Bm³ de gás. Assim, percebe-se que as atividades de exploração e produção estavam em descompasso com a necessidade de gás para atender ao complexo tanto em volume quanto em quantidade de produção diária no curto/médio prazo. Conforme já analisado no relatório de fiscalização (parágrafo 448), a quantidade de gás diária para atender a todo o complexo somente foi disponibilizada em meados de 2016, após intensa campanha exploratória entre 2013 e 2016. Somente em meados de 2016, foi divulgada pela ENEVA a quantidade certificada de reservas por tipo (peça 357, p. 5):

Tabela 1: Volumes de Reservas de Gás Natural
Oito Campos, Bacia do Parnaíba
em 31 de agosto de 2016

Categorias de Reserva	Volumes Brutos de Gás do Campo (100% WI) (Bm ³)	Reservas Brutas de Gás (100% WI) (Bm ³)	Reservas Líquidas de Gás da PGNSA (70% WI) (Bm ³)
Provdados			
Desenvolvidos	8,7	8,3	5,8
Não Desenvolvidos	6,6	6,7	4,7
Total (1P)	15,3	15,0	10,5
2P	18,9	18,5	13,0
3P	22,5	22,0	15,4

(...)

266. Considerando o já até aqui exposto, a cautela dos analistas da operação, no que tange à capacidade de suprimento de gás às termoeletricas do Parnaíba, deveria ter sido fortemente impactada pelo teor das notícias veiculadas em 21/5/2013 (peça 177):

O governo exigiu a conversão de um projeto de térmica a gás natural da MPX para operação bicomcombustível – com óleo combustível também – após a companhia de Eike Batista ter apresentado como garantia de suprimento volumes insuficientes de gás da irmã e parceira OGX.

(...)

De acordo com o MME, a Agência Nacional do Petróleo (ANP) certificou no campo Gavião Branco reservas de 3,9 bilhões de metros cúbicos de gás, ‘o que é insuficiente para atender a quantidade de gás requerida na hipótese de despacho máximo da usina, que seria de 5,7 bilhões de metros cúbicos’.

267. A notícia acima revela novo risco intrínseco, de natureza diversa da capacidade de suprimento da demanda (volume total necessário), referente à capacidade de produção diária de gás. Conforme indicado no relatório de auditoria, ‘a operação comercial das UTEs Nova Venécia e Parnaíba II estavam previstas para janeiro/2013 e fevereiro/2014’ (parágrafo 432). Vale lembrar que, até o momento da operação de capitalização, OGX Petróleo e Gás Participações S.A. tinha informado que o campo de Gavião Real, o mais promissor pertencente ao bloco PN-T-68, tinha atingido a capacidade de produção de 4 Mm³/d (peça 189, p.5). Ainda, segundo fato relevante divulgado pela MPX, estimava-se que os campos Gavião Real e Azul atingiriam uma produção total de 5,7 milhões de m³/dia de gás (peça 363).

268. Em outras palavras, no momento do aporte do BNDES, a MPX não tinha condições de suprir a capacidade diária de consumo das UTEs Nova Venécia – já com operação comercial atrasada - e Parnaíba II, sem desenvolver o campo de Gavião Branco. Nesse contexto, é importante transcrever a resposta da MPX em reação às notícias veiculadas pela imprensa (peça 178):

(...)

Em esclarecimento ao artigo veiculado pela agência de notícias Reuters em 21 de maio de 2013 – Governo impõe térmica bicomcombustível à MPX por gás insuficiente, informa que a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocomcombustíveis (ANP) validou um volume total recuperável no campo de Gavião Branco (‘Gavião Branco’) equivalente a 3,9 bilhões de metros cúbicos de gás natural. O volume validado é suficiente para atender à demanda de gás da UTE Parnaíba III (previamente, UTE MC2 Nova Venécia), assumindo um despacho de 68% durante os 15 anos de vigência do Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR). Considerando que a legislação vigente (Portaria 649/2011) determina que usinas termoeletricas participantes dos leilões de energia nova devem comprovar disponibilidade de combustível que permita despacho de 100% durante a vigência do CCEAR, a Companhia assumiu o compromisso de, caso e quando necessário, tornar a usina bicomcombustível.

(...)

A Companhia avança na campanha exploratória de Gavião Branco e, ao longo dos próximos meses, deverá apresentar à ANP o plano de desenvolvimento revisado do campo, incorporando os resultados da perfuração, que corroboram estimativas de volume de gás compatíveis com um despacho de 100% durante a vigência do CCEAR.

269. Do trecho transcrito acima, fica evidente que o desenvolvimento de Gavião Branco era necessário para o abastecimento do complexo, em especial, ao suprimento de Parnaíba III. Outrossim, o plano de desenvolvimento revisado do campo ainda não tinha sido entregue à ANP, revelando a grande incerteza de quando estaria disponível o volume de gás necessário para atender a todo o complexo. Vale lembrar que a OGX estava em situação falimentar e a credibilidade do grupo estava deteriorada.

270. Registre-se que a MPX vinha comprando energia no mercado spot para honrar seus compromissos contratuais relativos a Parnaíba III (peça 364). Em outras palavras, dado o impacto de caixa na companhia, decorrente do atraso da operação comercial de Parnaíba III, o BNDES deveria ter buscado descobrir a sua causa subjacente. Portanto, era imperativo avaliar se o motivo da não entrada em operação comercial de Parnaíba III era devido à insuficiência da produção diária de gás para atender a todo o complexo naquele momento, pois eram necessários aproximadamente 6 milhões de m³/dia de gás.

271. Impende ressaltar que, conforme indicado pela equipe de auditoria, o despacho projetado para MPX Parnaíba quando da subscrição das debêntures foi de 100%, com disponibilidade de 95,7% (peça 90, p.18). A previsão se confirmou, segundo informação constante do relatório de análise (peça 173, p.23):

Despacho: O nível de despacho que utilizamos no modelo é de 67% (despacho nominal que considera o perfil nominal de despacho termelétrico), sendo que a usina de Parnaíba vem despachando 100% de sua capacidade instalada.

272. Tal contradição, indicada no parágrafo anterior, não foi esclarecida na resposta apresentada pelo Banco.

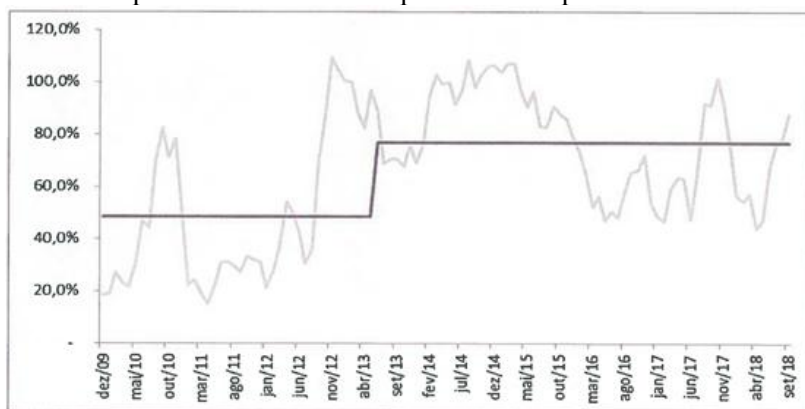
273. Conforme também destacado no relatório de fiscalização, a previsão de acionamento prolongado de 100% do complexo termoeletrico era provável, tendo em vista as causas apontadas em apresentação da Eneva, datada de julho de 2013 (peça 179, p. 4-6 e 19):

- Déficit em Oferta/Demanda de energia;
- Capacidade de armazenamento estagnada;
- **Reservatórios em níveis semelhantes ao racionamento de energia em 2001;**
- **O preço spot (PLD) atingiu a máxima histórica dos últimos 10 anos;**
- Necessidade de aumentar a capacidade de geração de base.

274. Os trechos em negrito acima expressam duas faces do risco financeiro a que a MPX estava exposta: por um lado, o baixo nível dos reservatórios indicava provável despacho prolongado de todo o complexo em 2014; por outro, o elevado preço spot sinalizava para forte perda financeira em caso de não atendimento às ordens de despacho, pois a MPX teria que ir ao mercado comprar energia, em patamar elevado, para cumprir suas entregas contratuais programadas. Tal perda impactaria o *valuation* calculado, tendo em vista que não foi foram previstos em seu cálculo os impactos financeiros das penalidades regulatórias.

275. Em seus argumentos, o BNDES busca justificar os baixos níveis de despacho considerados no *valuation* utilizando a média de despachos verificados. Nesse sentido, destaca que a média de despacho termoeletrico, verificado entre dez/2009 e maio de 2013, foi de 48,6% da garantia física das usinas. Ocorre que o despacho médio não serve como parâmetro para estimar a probabilidade de despacho das usinas da MPX pelos motivos expostos a seguir.

276. O despacho médio utilizado pelo BNDES para esclarecer seus argumentos foi retratado pelo gráfico abaixo:



Fonte: CCEE. Elaboração: BNDES (AGP/DEGAV).

277. Num primeiro momento, percebe-se que, de fato ocorreu um aumento substancial no despacho médio a partir de 2014, porém também é fácil notar que os picos de despacho são bem maiores que a média, embora não ocorram durante todo ano. Mesmo assim, o gráfico somente retrata a utilização média de todo o sistema termoeletrico, ou seja, não indica quais as plantas que foram despachadas nos períodos de elevado despacho. O nível de despacho das usinas depende do seu custo variável de operação (CVU). As plantas com menor CVU são despachadas prioritariamente, portanto com muito mais frequência.

278. O despacho termoeletrico é centralizado pelo Operador Nacional do Sistema (ONS), que despacha, semanalmente, para atendimento da carga, as térmicas por ordem de mérito, que são aquelas que apresentam custo variável unitário menor que o custo marginal de operação (CMO). Assim, as térmicas com custo variável mais barato possuem maior probabilidade de ser despachadas, caso seu CVU seja menor que o CMO. Segue abaixo, o gráfico do comportamento médio semanal do CMO entre 1/2010 e 1/2015 (fonte: <http://www.ons.org.br/>):

Observação importante:

1. Os valores do Custo Marginal de Operação - CMO são publicados semanalmente no Sumário do Programa Mensal de Operação - PMO.



279. De fato, o sistema, a partir de 2014, é duramente impactado pelas variáveis mencionadas pelo BNDES, porém, em 2013, percebe-se que o valor do CMO já tinha mudado consideravelmente de patamar, em particular, durante março/2012 e junho/2013, com média superior a R\$ 200/MWh. Portanto, o acionamento de 100% do complexo era muito provável, considerando haver reservatórios em níveis semelhantes ao racionamento de energia em 2001, conforme informado pela própria MPX em apresentação institucional (peça 179, p. 19). Ainda, a MPX, no mês do aporte, justificava a atratividade de seu portfólio nas condições futuras, de curto e médio prazo, relativas à maior necessidade de acionamento térmico (peça 179, p. 4-6).

280. Nesse contexto, cabe registrar que térmicas da MPX possuíam CVUs muito baixos, a saber: Parnaíba III (Nova Venécia – R\$ 203/MWh), Parnaíba I (R\$ 107,25/MWh) e Parnaíba II (R\$ 74,91/MWh – terceira mais barata do Brasil) (Data base Nov/2016, peça 180, p. 9).

281. No que tange aos impactos do risco hidrológico, conforme indicado em apresentação da Companhia, os resultados do primeiro trimestre (2013) da MPX foram fortemente impactados pela necessidade de compra de lastro em face do atraso da operação comercial de suas usinas (peça 172). Assim, deve-se frisar que o não atendimento da chamada de despacho de parte do complexo, por curto período de tempo, impactaria de forma relevante o caixa da MPX. Portanto, com base no histórico do CMO e nas previsões da MPX, era razoável inferir que o despacho de 100% de todo complexo era muito provável no ano seguinte. Vale lembrar que, em 2013, todas as termoeletricas da MPX vinham despachando a 100%, conforme informado no relatório técnico da BNDESPAR.

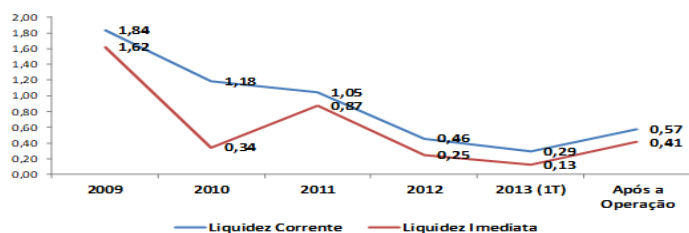
282. Em suma, conclui-se que: (i) a BNDESPar projeta um valuation, intitulado ‘Low Case’, com previsão de consumo de 83 Bm3 de gás, em descompasso com os resultados apresentados pela campanha exploratória da MPX e sem avaliar, conforme prescreve a boa prática internacional, a estimativa de reservas à disposição nos campos de Parnaíba até o momento do aporte; (ii) o cenário de hidrologia desfavorável, conjugado com a impossibilidade de acionamento pleno do complexo termoeletrico por insuficiência da produção diária, deveria ter impactado o valuation por saídas de caixa decorrentes de penalidades regulatórias, tendo em vista que a análise de valor teria sido considerada conservadora.

48. Com relação ao problema do equacionamento da dívida de curto prazo e aos indicativos de insolvência do empreendimento, a equipe de auditores assim contextualizou:

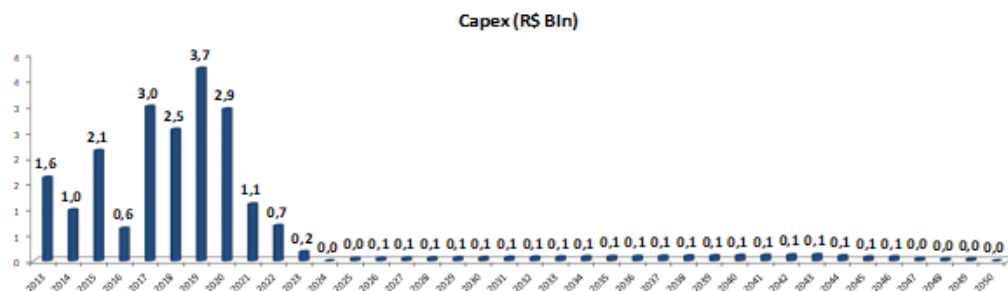
283. Com relação à finalidade da operação, o BNDES esclarece que a capitalização seria direcionada a investimentos em novos projetos e no reforço da estrutura de capital da MPX. Tal informação não encontra aderência com o ressaltado pela equipe de análise que aprovou a subscrição de capital (peça 173, p.20):

Na visão da Equipe de Acompanhamento AMC/DEPAC1, o ciclo de investimentos da MPX pode ser dividido em 3 fases. A primeira fase, que já foi concluída, é constituída pelos projetos já contratados, com base nos resultados dos últimos leilões de geração de energia da ANEEL. A segunda fase é a que se inicia a partir desse aumento de capital, em que a companhia passará por um novo ciclo de investimentos, completando sua carteira de projetos contratados até atingir o conjunto de projetos do cenário ‘low case’. (Grifos acrescentados)

284. Ainda, com base na análise dos números de endividamento e na divulgada necessidade de CAPEX para cumprir o cronograma regulatório, fica evidente que a companhia estava captando para buscar equacionar seu quadro de liquidez/solvência de curto prazo. Nesse contexto, impende transcrever a análise de dados apresentada no corpo do valuation realizado pelo BNDES (peça 365):



285. Somada a questão da perda de liquidez, o *valuation* indicava uma necessidade de capital da ordem de R\$ 1,6 bilhão em 2013, conforme gráfico abaixo (peça 366, p.6-7):



286. Registre-se que a geração de caixa projetada para 2013 era de R\$ -1,2 bilhão (peça 366, p.1). Ou seja, além do equacionamento da dívida de curto prazo, a companhia teria que financiar os projetos já contratados, pois somente os projetos do Parnaíba ainda exigiriam um CAPEX de R\$ 864 milhões em 2013 (peça 366, p. 7).

287. Reforça-se, portanto, o ressaltado pela equipe de auditoria ‘o cenário incorporado ao *valuation* leva a crer que a avaliação se utilizou de técnica descolada da realidade da companhia, pois partiu da premissa que a captação seria utilizada no novo ciclo de investimentos da MPX, com CAPEX projetado de R\$ 1,6 bilhão somente em 2013’ (parágrafo 410 do relatório de auditoria).

288. No que tange ao perfil da dívida de curto prazo, sua decomposição foi divulgada no bojo do *valuation* (peça 367):

Projeto	Credor	Moeda	Composição da Taxa de Juros	Taxa de Juros	Vencimento	Ano	Valor	Peso	Kd Ponderado
Itaqui	BNDES (Direto)	R\$	TJLP + 2,75%	7,8%	15/08/26	2026	874.040	13%	1,0%
Itaqui	BNB	R\$	10,00%	10,00%	15/12/26	2026	200.297	3%	0,3%
Itaqui	BNDES (Indireto)	R\$	IPCA + TR BNDES + 4,8%	12,5%	15/08/26	2026	148.518	2%	0,3%
Itaqui	BNDES (Indireto)	R\$	TJLP + 4,8%	9,8%	15/08/26	2026	170.499	3%	0,3%
Pecém I	BNDES (Direto)	R\$	TJLP + 2,77%	7,8%	15/08/26	2026	782.053	12%	0,9%
Pecém I	BID	US\$	LIBOR + 3,5%	4,4%	15/05/26	2026	137.995	2%	0,1%
Pecém I	BID	US\$	LIBOR + 3,0%	3,9%	15/05/22	2022	167.895	3%	0,1%
Pecém II	BNDES (Direto)	R\$	TJLP + 2,18%	7,2%	15/08/27	2027	711.845	11%	0,8%
Pecém II	BNDES (Direto)	R\$	IPCA + TR BNDES + 2,18%	9,9%	15/08/27	2027	155.652	2%	0,2%
MPXS/A	Banco Itaú BBA	R\$	CDI + 2,85%	11,2%	17/08/13	2013	108.606	2%	0,2%
Pecém II	BNB	R\$	10,00%	10,00%	31/01/28	2028	250.027	4%	0,4%
Chile	Banco Credit Suisse	US\$	8,13%	8,13%	15/04/15	2015	15.713	0%	0,0%
Chile	Banco Credit Suisse	US\$	8,00%	8,00%	15/04/15	2015	10.478	0%	0,0%
Parnaíba I	Bradesco	R\$	CDI + 3,00%	11,4%	26/08/13	2013	66.380	1%	0,1%
Parnaíba I	Banco Itaú BBA	R\$	CDI + 3,00%	11,4%	26/08/13	2013	70.073	1%	0,1%
Parnaíba I	BNDES (Direto)	R\$	TJLP + 1,88%	6,9%	15/08/27	2027	503.040	8%	0,5%
Parnaíba I	BNDES (Direto)	R\$	IPCA + TR BNDES + 1,88%	9,9%	15/07/26	2026	207.957	3%	0,3%
Parnaíba II	Banco Itaú BBA	R\$	CDI + 3,00%	11,4%	30/09/13	2013	110.708	2%	0,2%
Parnaíba II	Banco HSBC	R\$	CDI + 3,00%	11,4%	30/09/13	2013	138.386	2%	0,2%
Parnaíba II	CEF	R\$	CDI + 3,00%	11,4%	07/11/13	2013	354.803	5%	0,6%
MPXS/A	Notas Promissórias 1ª emissão	R\$	CDI + 1,50%	9,9%	15/07/13	2013	317.878	5%	0,5%
MPXS/A	Banco Citybank	R\$	CDI + 1,15%	9,5%	27/09/13	2013	105.248	2%	0,2%
MPXS/A	Banco Citybank	US\$	LIBOR 3M + 1,26%	1,5%	27/09/17	2017	100.708	2%	0,0%
MPXS/A	Notas Promissórias 2ª emissão	R\$	CDI + 1,50%	9,9%	09/12/13	2013	306.915	5%	0,5%
MPXS/A	Banco BTG Pactual	R\$	CDI + 1,50%	9,9%	13/12/13	2013	104.295	2%	0,2%
MPXS/A	Banco BTG Pactual	R\$	CDI + 2,95%	11,3%	06/08/13	2013	354.451	5%	0,6%
MPXS/A	Banco HSBC	R\$	CDI + 1,75%	10,1%	25/03/14	2014	100.101	2%	0,2%
Total =							8.573.757	100%	
PC							2.342.132	36%	
PNC							3.122.924	46%	

289. É interessante notar que diversas dívidas de curto prazo são vinculadas aos projetos (project finance), cuja geração de fluxos e endividamento são cuidadosamente planejados. Assim, a depender da alavancagem do projeto, não existe espaço para o financiamento de custos relevantes não programados (atrasos e penalidades regulatórias). Com relação às dívidas da Holding, aparentemente sem capacidade de geração de caixa, seu total era de, aproximadamente, R\$ 1,4 bilhão. Desse valor, R\$ 458,7 milhões eram dívidas com o BTG, sendo que R\$ 354,45 milhões venciam em 6/8/13, uma semana depois da decisão do BNDES que autorizou o aporte. Assim, indicar a participação do BTG no processo para justificar a atratividade do aporte não merece prosperar, pois este banco tinha interesse na solvência de curto prazo da companhia.

290. Segundo os esclarecimentos da BNDESPar, a questão da dívida seria solucionada da seguinte forma (peça

345, p. 90-91):

	R\$ M	MPX
	Posição de dívida consolidada MPX 1Q2013	2.342
(-)	Dívida de curto prazo Parnaíba I e II que será quitada ao longo de 2013	740
(-)	Parcela corrente da dívida de Pecém II, Itaqui e Parnaíba I	204
=	Dívida de curto prazo MPX Holding	1.397
(-)	Bridge com BTG será pago com o recebimento de mútuo de Itaqui	360
=	Posição final de dívida de curto prazo MPX	1.037

Tabela 6 – Posição das Dívidas de Curto Prazo da MPX – 1º Trimestre de 2013
(Fonte: MPX; Dados em R\$ Milhões)

Segundo a Companhia, uma parcela de R\$ 740 milhões se refere às dívidas de curto prazo (empréstimos-ponte) de Parnaíba I e II que serão quitadas ao longo de 2013 com o desembolso dos financiamentos de longo prazo e R\$ 204 milhões são referentes à parcela corrente de dívida (“Project Finance”) de Pecém II, Itaqui e Parnaíba I, que serão pagas com o caixa inicial desses projetos e com o fluxo de caixa gerado pelas operações. A MPX Holding tem posição de dívida nesse exercício de R\$ 1.397 milhões, da qual o montante de R\$ 360,4 milhões será pago através de um recebimento de mútuo de Itaqui. O objetivo da Companhia é transformar toda essa dívida de curto prazo remanescente em uma dívida de longo prazo através da emissão de uma debênture.”

291. Segundo a solução apresentada, a dívida de curto prazo líquida seria quitada via emissão de R\$ 1 bilhão em debêntures, porém nenhuma análise da viabilidade de captação nesse volume com base em fluxos de caixa foi realizada. Vale lembrar que o próprio corpo técnico do banco havia rebaixado o rating de crédito da MPX, após as devidas análises quantitativas (peça 145, p.23). Portanto, por decorrência lógica, a equipe entendeu que o não rebaixamento do rating da MPX inviabilizaria a tese de captação para investimento em novas expansões. Porém, tal fato, isoladamente, não deve ser considerado uma irregularidade, mas somente como mais um indício da necessidade de dar consistência ao valuation considerado ‘Low case’.

292. Vale lembrar que também não foi objeto de análise pelo BNDES como a MPX iria financiar o R\$ 1,2 bilhão de insuficiência de caixa necessário para viabilizar o valuation no curto prazo, bem como o pagamento de eventual vencimento dos contratos da OGX Maranhão no valor de R\$ 200 milhões (vide itens 334-335).

293. Em suma, ao contrário do cenário projetado pelo BNDES, em que a companhia se preparava para novo ciclo de expansão, verifica-se que a MPX apresentava claros sinais de insolvência, pois se utilizava de capital próprio, mais caro, para honrar seus compromissos de curtíssimo prazo. Registre-se, no momento do aporte, que as ações da MPX atingiram o seu menor patamar de valor histórico (peça 348, p. 15-16). Portanto, não merecem prosperar os esclarecimentos apresentados pela BNDESPAR.

49. Verifica-se, portanto, que a equipe de auditoria indicou diversas lacunas relacionadas à decisão de investimento, traduzidas pela subavaliação dos riscos operacionais, financeiros e geológicos, cuja captura deficiente impregnou a determinação do valor da companhia, desvirtuando-se a viabilidade do projeto, conforme sintetizado à peça 453:

348. No que tange aos riscos operacionais, foram identificadas as seguintes omissões relevantes: (i) ausência de avaliação dos motivos que estariam causando o atraso da entrada em operação comercial da UTE Parnaíba III (antiga Nova Venécia); (ii) ausência de avaliação da capacidade de entrega pela MPX de produção diária de gás compatível com o acionamento de 100% do complexo termoeletrico (aproximadamente 8,4 MM m3/dia) a partir da entrada em operação comercial de Parnaíba II (fev/2014), tendo em vista a incipiência na qual o desenvolvimento de Gavião Branco se encontrava, a baixa produção diária de gavião real (4 – 4,4 MM m3/dia) e o atraso da entrada em operação comercial da UTE Parnaíba III (antiga Nova Venécia); (iii) ausência de análise do projeto, no que tange à implementação da infraestrutura necessária para o fornecimento da necessidade de gás às termoeletricas do complexo do Parnaíba (gasoduto de interligação dos poços) e; (iv) ausência de avaliação dos impactos da falência da OGX Maranhão no cronograma de entrega de gás para atender a todo o complexo.

349. Em relação aos riscos financeiros, foram identificadas as seguintes omissões: (i) tendo em vista que a captação realizada apontava para a criticidade do endividamento de curto prazo da MPX, a análise levada a efeito pelo Banco não alertou sobre possível cenário de insolvência dessa companhia em caso de novas penalizações regulatórias de caixa ou atrasos na geração de receitas; (ii) a capacidade de endividamento e geração de caixa da MPX não foram objeto de análise para avaliar se o plano de alongamento da dívida de curto prazo da companhia era factível, dada a necessidade de montantes vultosos de investimentos para implementação de compromissos de geração de curto prazo (projetos em andamento) e; (iii) ausência de avaliação dos impactos da falência da OGX Maranhão na companhia (cross-default).

350. Quanto aos riscos geológicos, foi evidenciado que a BNDESPAR se baseou em estudos geológicos iniciais dos campos de gás, mesmo com a credibilidade de previsões do grupo EBX deteriorada devido à frustração das campanhas exploratórias dos campos de petróleo. Assim, a suficiência de gás para atender a todo o complexo no longo prazo (demanda total) e no curto (vazão diária) não foi avaliada com a devida profundidade. O estágio incipiente do desenvolvimento do campo de Gavião Branco, cuja produção era necessária para o atendimento de

todo o complexo não foi objeto de análise pelos técnicos do banco, muito embora sinais de falta de gás para os projetos tenham sido noticiados nos principais veículos de imprensa do país. Ademais, o BNDES sabia que o risco geológico era crítico, tendo inclusive aplicado spread de risco nos contratos de crédito, que vigoraria até a confirmação de reservas provadas suficientes para atender a todo o complexo termoeletrico em operação contínua de 100% (item 430 do relatório de auditoria).

50. Por fim, observa-se que a proposta de responsabilização (peça 453, p. 111) explicitamente indicou os critérios de delimitação da conduta utilizados, com base, principalmente, na jurisprudência do TCU, conforme o Acórdão 2.391/2018-Plenário (Ministro Relator Benjamin Zymler), cujo seguinte trecho do Voto condutor destaca-se:

(...)

79. Quanto à alegação de que não existem indícios de que o defendente tenha agido dolosamente, destaco que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdão 9004/2018-TCU-Primeira Câmara, 635/2017-Plenário, 2781/2016-Plenário, dentre outros) .

(...)

51. Portanto, no âmbito do TCU, para efeitos de ressarcimento ao erário, não se aplica o que prescreve o art. 28 da LINDB porquanto tal comando se insere no conceito de sanção administrativa. O procedimento utilizado nesta fase processual demanda estritamente a: quantificação do dano; identificação da conduta dos responsáveis, caracterizando-se a existência de culpa (imprudência, imperícia ou negligência) e demonstração do nexo de causalidade.

52. Assim, pelo exposto, considerando que os principais esclarecimentos ora prestados já foram objeto de consideração pelos auditores quando da primeira oitiva (peças 345 e 453), não havendo elementos relevantes a justificar a mudança de entendimento da unidade técnica quanto ao denominado ‘Dano 1’, acompanhamos na **íntegra** a proposta formulada de conversão dos autos em TCE (peça 453, p. 111-113), oportunidade em que será franqueada aos responsáveis a apresentação de alegações de defesa.

III - conversão antecipada de debêntures em ações da MPX Energia S.A., mediante uma expectativa de valorização das ações da CCX Carvão da Colômbia S.A. (CCX) sem uma robusta análise de valor, com erros de estimativas. Proposta de audiência dos responsáveis.

53. Inicialmente, destaca-se que a irregularidade original, apontada no relatório de auditoria, abarcava possível dano aos cofres da BNDESPAR da ordem de R\$ 1 bilhão em valores atualizados, decorrente da mencionada conversão antecipada das debêntures da MPX Energia S.A., no âmbito da reestruturação societária da companhia. Nesse sentido, os principais aspectos da operação, abaixo discriminados, foram objeto de esclarecimentos quando da primeira oitiva, a saber:

‘c.1) análise da equipe técnica da BNDESPAR S.A. acerca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das opções apresentadas aos debenturistas, no bojo da reestruturação societária, não compatível com a complexidade do tema;

c.2) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures com base em avaliação defasada do projeto das minas de carvão colombianas;

c.3) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures omissa em relação ao comportamento de baixa que o mercado de carvão vinha apresentando, em decorrência da descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono;

c.4) cálculo de valuation da CCX S.A. superavaliado em decorrência das seguintes verificações: (i) as projeções de preço do carvão térmico estavam defasadas, portanto não consideraram a tendência de baixa de preços, causada pela expectativa de mudança estrutural da matriz energética mundial; (ii) o CAPEX necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan foi subavaliado em US\$ 1,5 bilhão; (iii) superdimensionamento do volume total das minas em 20,7%, sem considerar o volume necessário para projetar a perpetuidade do fluxo de caixa; (iv) a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas, resultando em majoração de valor ao projeto;

c.5) opção pela conversão das debêntures sem que fossem considerados riscos operacionais e financeiros dos projetos termoeletricos, em especial:

c.5.1) atrasos no cronograma de entrega dos projetos termoeletricos, que resultariam na imposição de penalidades regulatórias que impactariam o caixa da MPX Energia S.A.;

c.5.2) riscos geológicos associados à incapacidade de suprimento de gás pelos campos da OGX Maranhão S.A., tendo em vista que não existiam outras alternativas de suprimento para os projetos;

c.6) conversão antecipada das debêntures sem a concomitante realização do lucro econômico;

c.7) possível direcionamento à conversão das debêntures, tendo em vista a omissão das análises técnicas realizadas em apontar os aspectos desfavoráveis a conversão, com concomitante falta de realismo ao apontar os

aspectos favoráveis a conversão, conforme indicado nos itens b e c.1 a c.6 acima;’

54. Observa-se que a manifestação apresentada pelo Banco, na oportunidade, restou devidamente considerada pela unidade técnica, vez que entendeu pertinente os esclarecimentos prestados para afastar a hipótese de dano ao erário relacionado aos atos levados a efeito pelos responsáveis da mencionada operação de debêntures. Entretanto, determinados pontos residuais da conduta dos gestores foram objeto de questionamento pelos auditores, dando ensejo à proposta de audiência consignada à peça 453, p. 116-117. Os argumentos que fundamentaram a posição dos auditores pelo afastamento do débito e formulação da audiência foram assim sintetizados naquela instrução:

‘(...)

200. Após a análise dos esclarecimentos prestados em relação ao achado 3, resta claro que a manutenção da BNDESPAR como debenturista da MPX/CCX mitigaria os riscos associados aos projetos constantes do portfólio destas companhias. Percebe-se também que, em sua análise, o banco não avaliou, com a devida profundidade, tais riscos no momento da recomendação à reestruturação societária da MPX.

201. Conforme exposto, a análise do Banco deveria ter refletido todas as opções decorrentes da titularidade das debêntures, bem como suas forças e fraquezas negociais. O que se percebeu foi o oposto: omissões técnicas e uma inversão de fases no processo de análise do banco. Quanto à inversão de fases, restou evidenciado que o equilíbrio econômico-financeiro das propostas deveria ter sido analisado no momento da recomendação da cisão, bem como os riscos da conversão antecipada.

202. Tais omissões podem ser explicadas pela ausência de dispositivo contratual que permitisse ao banco exigir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da proposta levada aos debenturistas, de forma a considerar os ajustes de conversão, conforme amplamente exposto no artigo de autoria de funcionário do BNDES (item 64). Nesse contexto, questiona-se se o banco e os outros debenturistas foram ‘forçados’ à conversão, pois, em decorrência de disposições contratuais permissivas, a proposta de se manter como debenturista era muito desvantajosa frente à opção pela conversão. Dessa forma, parte da responsabilidade dos analistas que recomendaram a operação resta mitigada, tendo em vista que a racionalidade da análise realizada gravitou em torno da expectativa de geração de valor com a entrada da E.ON, em detrimento à proteção dos riscos associados em converter antecipadamente as debêntures.

203. Em suma, a estruturação contratual do negócio, somada a oportunidade de ingresso da E.ON, levou a BNDESPAR a assumir uma posição de risco compatível com a expectativa de criação de valor em decorrência do ingresso de uma empresa com reputação internacional no quadro acionário da MPX. Portanto, dada as complexas circunstâncias decisórias, e dado que foi comprovada a equivalência econômica entre a conversão e o valor justo das debêntures, não cabe taxar de irregular a tomada de decisão do banco ao optar pela conversão antecipada das debêntures.

204. Outrossim, configurada a equivalência econômica da operação, a tese de dano ao erário somente se aperfeiçoa se conjugada com a decisão do banco de, injustificadamente, não avaliar a vantajosidade da venda das ações das companhias cindidas no mercado acionário. Conforme exposto, no caso da MPX, a entrada da E.ON no quadro societário e a manutenção de premissas positivas em relação ao investimento, justificavam a tese da expectativa de maiores retornos com o investimento decorrentes da manutenção das ações da companhia na carteira. Contudo, em relação a CCX, as justificativas de upside, não se sustentam e contribuíram para decisão do banco em manter suas ações na carteira.

205. Nesse sentido, o parecer da BNDESPAR, quando atribuiu tremendo upside ao valor das minas colombianas, contribuiu para a estratégia de manutenção das ações da CCX na carteira após a cisão. Em outras palavras, não fosse a análise falha do BNDES no ato da cisão, o banco poderia ter optado por vender parte ou a totalidade de sua participação na CCX após a reestruturação societária. Portanto, os responsáveis pelo relatório de análise devem ser chamados em audiência para esclarecer sua possível conduta irregular.

55. A referida audiência foi proposta destacando os seguintes aspectos:

Conduta dos responsáveis: Culpa por negligência – Os responsáveis agiram com imperícia, quando da recomendação da conversão antecipada das debêntures em ações da MPX por meio do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012, ao atribuir uma expectativa de valorização das ações da CCX sem uma robusta análise de valor, pois cometeram os seguintes erros em suas estimativas: (i) projeções de preço do carvão térmico defasadas, pois não consideraram a tendência de baixa de preços; (ii) o CAPEX necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan foi subavaliado; (iii) superdimensionamento do volume total das minas, pois não considerou o volume necessário para projetar a perpetuidade do fluxo de caixa; (iv) a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas (viabilidade econômica), resultando em majoração de valor ao projeto e (v) omissão dos impactos na viabilidade do projeto em decorrência do comportamento de baixa que o mercado de carvão vinha apresentando, devido a descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono.’

Esclarecimentos BNDESPAR

56. Na mesma toada dos pontos anteriores, o próprio Banco ressalta que em sua Nota AGP 13 (peça 345),

referente à primeira oitiva, ‘já trouxe uma robusta análise e a apresentação das justificativas do Sistema BNDES sobre a questão’, cuja demonstração estaria sendo novamente detalhada na presente manifestação, o que denota menos a intenção de esclarecer do que rediscutir a matéria.

57. Assim, em linhas gerais, o Banco reforça argumentos já apresentados no sentido de que a decisão de alienar ações de uma determinada companhia envolve diversos fatores que vão além da simples precificação do ativo. Além disso, fatores supervenientes que fizeram com que o desempenho das ações da CCX não ocorresse conforme o projetado ‘eram até então desconhecidos e de difícil previsão’.

58. O Banco argumenta que, no caso da avaliação da CCX, a premissa considerada principal foi a Declaração de Recursos de carvão elaborada pela consultoria inglesa AMEC, que ainda não havia sido divulgada ao mercado no contexto do Estudo de Pré-Viabilidade anunciado em 14/5/2012, mas havia sido disponibilizada pela MPX à BNDESPar, para fundamentar sua análise. Com base neste relatório, chegou-se à conclusão de que o contexto verificado, em 2012, era até mais promissor para a CCX, mesmo em um ciclo de baixa dos preços de carvão. Isso porque a maior parte do valor da CCX viria da mina subterrânea de San Juan. Em 2012, a AMEC declarou que essa mina possuía 1,6 bilhão de toneladas de carvão apenas de recursos medidos (aqueles que possuem o mais alto grau de confiabilidade). Se fossem considerados os recursos potenciais, a estimativa passava para 5,2 bilhões de toneladas de carvão. Por essas razões, considerou-se que o valor de CCX encontrado pelo modelo de 2011 era bastante conservador.

59. Menciona, ainda, que a análise da operação teve de ser feita antes da divulgação oficial do estudo de pré-viabilidade econômico-financeira da mina de San Juan, devido aos prazos internos de governança do BNDES e à janela estipulada pela MPX para solicitação da conversão por parte dos debenturistas no âmbito da cisão (de 10/5/2012 a 16/5/2012). A divulgação oficial só ocorreu na véspera do dia da reunião de Diretoria (15/5/2012), após o fechamento do mercado.

60. Refuta a observação da equipe de auditoria de que as projeções de preço do carvão térmico utilizadas pela equipe do BNDES estavam defasadas, sem considerar a tendência de baixa de preços causada pela ‘expectativa de mudança estrutural da matriz energética mundial’, com base em uma suposta tendência de substituição do carvão térmico pelo gás de xisto betuminoso.

61. Defende que o cenário de desenvolvimento do mercado do gás de xisto, em maio de 2012, era muito incipiente e incerto, estando longe de ser consenso entre os analistas de mercado especializados na indústria de energia, conforme explicitado na primeira oitiva (Nota AGP 13, peça 345, p. 44-50).

62. Nessa linha, o Banco conclui que nenhum dos estudos disponíveis à época permitiria traçar uma relação direta entre o redimensionamento das reservas mundiais de gás de xisto e um arrefecimento dos preços do carvão.

Análise

63. Conforme já mencionado, o atual momento processual comportaria a via estrita de esclarecimentos em relação a lacunas relevantes porventura indicadas pelos auditores após análise da primeira oitiva à peça 453. A manifestação que ora se apresenta, com conteúdo de reforço argumentativo, transborda dessa baliza vez que se assemelha a razões de justificativa, antecipando-se às próximas etapas do processo, o que configura, neste ponto, equivocada interpretação do Banco acerca do rito adotado por este Tribunal.

64. Nessa linha, reproduz-se os principais fundamentos da equipe de auditoria que suportaram a proposta de audiência dos responsáveis, em relação aos pontos reiterados pelo Banco que giram em torno do *upside* na precificação do ativo CCX e projeções do preço do carvão térmico, respectivamente:

‘85. c.2) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures com base em avaliação defasada do projeto das minas de carvão colombianas. (peça 345, p. 39-44)

86. Inicialmente, o banco confronta a menção no Relatório de Fiscalização que o CAPEX estimado para implementação da Mina de San Juan estaria US\$ 1,5 bilhão inferior ao montante definido como necessário no estudo de pré-viabilidade do projeto de exploração da Mina. Destaca que a análise do TCU considerou as premissas de CAPEX indicadas no Gráfico 11 do documento RAn Debêntures MPX, que discriminaria apenas os principais itens do CAPEX da operação, sem considerar outros itens de menor porte. Considerando todos os itens de CAPEX utilizados pela BNDESPAR em seu valuation, chegar-se-ia ao valor de US\$ 5,4 bilhões, em linha com o indicado no estudo em tela (peça 345, p. 39-41).

87. Com relação à majoração da produção estimada de carvão utilizada no valuation das minas colombianas, o BNDES informa que a distinção entre os conceitos de ‘recursos’ e ‘reservas’ foi equivocadamente utilizada no Relatório de Fiscalização, momento em que passa a elucidar a questão (peça 345, p. 39-41).

88. Segundo o Banco, de acordo com a Declaração de Recursos elaborada pela AMEC Americas limited (AMEC), os recursos medidos (aqueles que possuem o mais alto grau de confiabilidade) da Mina de San Juan somavam 1,575 bilhão de toneladas, ‘enquanto os recursos indicados (que possuem o segundo maior grau de confiabilidade) chegavam a 3,640 bilhões de toneladas, perfazendo um potencial total estimado de 5,215 bilhões de toneladas de carvão’ (peça 345, p. 42).

89. Nessa linha, argumenta que o relatório de fiscalização somente considerou as reservas declaradas no estudo

preliminar de viabilidade – EPV (671 milhões de toneladas), portanto desconsiderou o potencial do montante total de recursos de San Juan, estimado em 5,215 bilhões de toneladas de carvão (peça 345, p.42-44).

90. Destaca, ainda, que o estudo preliminar de viabilidade indicou expressamente que a produção total da Mina de San Juan deveria ser maior, tendo em vista o seu montante total de recursos (peça 345, p. 44):

A engenharia da mina está sendo otimizada para maximizar a produção de PCI e reservas totais e, sendo assim, o EPV pode ser considerado um cenário base, cujo propósito é confirmar a viabilidade técnica e econômica do projeto antes de um maior detalhamento ser realizado;

91. Conclui afirmando que a ‘projeção realizada pela BNDESPAR não superdimensionou o volume total de extração da Mina de San Juan, dado que o volume utilizado pela BNDESPAR representava apenas 15% do total dos recursos certificados pela AMEC na Declaração de Recursos, o que justifica, inclusive a adoção da perpetuidade na projeção’ (peça 345, p. 44).

92. Análise

93. Em linhas gerais, a BNDESPAR não respondeu à principal questão posta pela equipe de auditoria, no que tange à ausência de atualização de informações sobre o projeto da Mina de San Juan. Em sua resposta, o BNDES busca comprovar que, embora não tenha se baseado em informações atualizadas, sua avaliação era factível.

94. Vale lembrar que, conforme o relatório de fiscalização ressaltou no parágrafo 343, em audioconferência realizada em 22 de março de 2012, a administração da MPX informou que a companhia divulgaria uma atualização do business plan antes do spin-off da CCX.

95. Assim, a omissão verificada não foi saneada. De qualquer forma, passemos à análise das respostas trazidas pelo banco.

96. Quanto à possível subavaliação do CAPEX, impende ressaltar o trecho do fato relevante que atualizou as premissas do projeto (peça 161, p. 5):

Estimativas da Companhia indicam que o investimento necessário para atingir plena escala de operações na ferrovia, porto e mina, incluindo custos indiretos e contingências, é de aproximadamente US\$ 5,5 bilhões, dos quais US\$ 3,5 bilhões para a mina, US\$ 1,1 bilhão para a ferrovia e US\$ 0,9 bilhão para o porto.

97. Observa-se que as informações acima indicam que são necessários US\$ 5,5 bilhões para atingir ‘a plena escala de operações da mina’. Como o CAPEX utilizado pela BNDESPAR em seu *valuation* foi de US\$ 5,4 bilhões para todo o horizonte de produção (até 2042), não fica esclarecida a questão.

98. Quanto à diferença entre ‘recursos’ e ‘reservas’, que, segundo o banco, ‘foram equivocadamente utilizados no relatório de fiscalização’, impende ressaltar trecho do RAn que aprovou a conversão para elucidação da questão:

Ou seja, as reservas medidas (provas) são de 1,575 bilhão de toneladas, e as indicadas (prováveis) montam 3,640 bilhões de toneladas, perfazendo um potencial total estimado até o momento de 5,215 bilhões de toneladas de carvão térmico, o que pode parecer uma quantidade desmedida...

99. Em relação a este assunto, é importante trazer à baila esclarecimentos sobre a questão consignados no bojo da análise de valor realizada pelo *UBS Investment Research* (peça 435, p. 29):

MPX concluded the certification process of its underground coal resources in Colombia's San Juan area, and sponsored a conference call last week to discuss the outlook. The company first launched a business plan on Colombian coal in March 2010, guiding for 1.6bn total unrisks resources in the area. Since then, MPX has suggested many times that continued exploration works were showing better-than-frist-realized coal volumes in San Juan. MPX's new certification report for this area shows 1.6bn ton of measured (or proven) coal volume + 3.6bn ton of indicated (or probable) coal volume + 0,4bn inferred (possible) volumes. Of these, 672m are classified as reserves (measured volumes economically recoverable).

Tradução Livre

A MPX concluiu o processo de certificação de seus recursos subterrâneos de carvão na área de San Juan, na Colômbia, e patrocinou uma teleconferência na semana passada para discutir as perspectivas. A empresa lançou um plano de negócios sobre carvão colombiano em março de 2010, orientando o total de 1,6 bilhão de recursos não arriscados na área. Desde então, a MPX sugeriu muitas vezes que os trabalhos de exploração continuavam apresentando volumes de carvão melhores do que os realizados em San Juan. O novo relatório de certificação da MPX para essa área mostra 1,6 bilhão de toneladas de volume de carvão medido (ou comprovado) + 3,6 bilhões de toneladas de volume de carvão indicado (ou provável) + 0,4 bilhões de volumes inferidos (possíveis). Destes, 672 milhões são classificados como reservas (volumes medidos economicamente recuperáveis).

100. Portanto, o RAn das debêntures utilizou como reservas provadas para o cálculo do *valuation* um total de 1,575 bilhão de toneladas, valor que supostamente admitiria o uso da perpetuidade. Dessa forma, verifica-se que o equívoco entre recursos e reservas provadas foi cometido pela equipe técnica da BNDESPAR. Vale lembrar que toda a análise do banco se deu sem a obtenção do estudo de pré-viabilidade econômico-financeira da Mina, cuja divulgação futura já tinha sido informada no âmbito da *conference call* (parágrafo 343 do relatório de fiscalização).

101. Em suma, a BNDESPAR recomendou a conversão das debêntures e aprovou a cisão da MPX sem amparo de

estudo de viabilidade econômica da mina, pois sua pré-viabilidade somente foi confirmada em data posterior à análise de conversão do banco.

102. A resposta da BNDESPAR faz crer que, dada a quantidade de recursos potenciais, sua avaliação era factível e conservadora, até para o uso da perpetuidade em seu *valuation*. Nessa linha, cita o seguinte trecho do fato relevante:

A engenharia da mina está sendo otimizada para maximizar a produção de PCI e reservas totais, sendo assim, o EPV pode ser considerado um cenário base, cujo propósito é confirmar a viabilidade técnica e econômica do projeto antes de um maior detalhamento ser realizado.

103. Se o cenário é base, uma avaliação conservadora deveria, no mínimo, ter utilizado estes parâmetros, pois o próprio RAn das debêntures trazia como premissa o conservadorismo da análise (peça 103, p.23):

Traduzindo esta avaliação para o valor da ação da MPX à época do RAn, já considerada a base acionária resultante da conversão das Debêntures, o valor da mina de San Juan (etapa 2 do projeto MPX Colômbia) era de R\$ 28,03 por ação. O cenário de reservas provadas atual, no mínimo, confirma este valor, desprezando-se, numa atitude ultraconservadora, todo o restante de potencial do ativo.

104. Pelo exposto, a BNDESPAR não foi capaz de esclarecer os motivos que levaram o banco a realizar uma projeção de valor dos projetos carboníferos sem a devida atualização das premissas do projeto, sem a análise do comportamento de preços da commodity, e sem o amparo de estudo que confirmasse a viabilidade econômica da mina de San Juan. Ainda, o preço do carvão vinha apresentando, na época da operação, histórico de queda contínua sem que o banco avaliasse os impactos da queda do preço na viabilidade econômica das minas. Tal omissão na análise do banco segue detalhada no próximo tópico (vide item 111). Portanto, não merecem prosperar os argumentos apresentados pela BNDESPAR.

(...)

157. Dessa forma, percebe-se que o banco se utilizou do argumento de reservas confirmadas, indicando que a avaliação da CCX de R\$ 8,00 estaria defasada, pois não considerava os impactos da mina de San Juan no valor dos ativos (peça 103, p. 23):

Desta forma, depreende-se que a avaliação atual da CCX em R\$ 8,00, também na base acionária resultante da conversão da totalidade das debêntures em novas ações de emissão da CCX (aproximadamente 169 milhões de ações) não precifica o valor real do ativo, levando em conta apenas o caixa de partida e algum resultado marginal das minas a céu aberto contempladas na etapa 1 do Plano de Negócios. Se tomarmos esse valor como referência, o potencial de *upside* das ações da CCX pelas reservas estimadas hoje seria de 240%.

158. Vale lembrar que a BNDESPAR, ao sustentar o *valuation* elaborado no passado com base em supostas reservas provadas, comete erro, pois, conforme já indicado nos itens 86-89 da presente instrução, o volume dos recursos provados não se confunde com as reservas certificadas, definidas como o montante de recursos provados com o atributo da recuperabilidade econômica.

159. Impende ressaltar que o fato relevante emitido em 14/5/2012 confirmou 671,8 milhões de toneladas de reservas, bem como apresentou estudo de pré-viabilidade econômica para o desenvolvimento da Mina de San Juan. Mesmo com a divulgação destas informações, as ações da CCX estrearam na Bovespa pelo valor inicial de colocação de R\$ 7,3 (peça 164, p. 26).

160. Assim, somente na tabela elaborada pela BNDESPAR (item 121), a posteriori, foram considerados os cenários de 20% ou 30% de absorção de mercado da quantidade de carvão PCI sobre o total da reserva estimada de San Juan. Tal fato somente reforça o apontado pela equipe: a avaliação da BNDESPAR foi realizada com base em premissas defasadas, tendo em vista que a presença de carvão PCI somente foi revelada no bojo do fato relevante divulgado em data posterior (14/5/2012) à da análise do banco que recomendou a conversão (9/5/2012).’

65. Com relação às projeções de preço do carvão térmico, os auditores assim se posicionaram:

‘111. c.3) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures omissa em relação ao comportamento de baixa que o mercado de carvão vinha apresentando, em decorrência da descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono. (peça 345, p. 44-50)

112. A linha de argumentação do banco, em termos gerais, busca refutar os argumentos apresentados pela equipe de Auditoria sobre a possível mudança no preço de longo prazo dos ativos carboníferos, cujo raciocínio baseou-se fortemente no estudo ‘*World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside The United States*’, divulgado pela *International Energy Agency* – EIA em abril de 2011.

113. Assevera que as conclusões do relatório, referido acima, ‘limitavam-se a questões técnicas, apontando, de forma preliminar, potenciais reservas recuperáveis de gás de xisto da ordem de 5.760 trilhões de pés cúbicos (Tcf) em 32 países’ e, que o ‘referido estudo não faz, contudo, qualquer consideração com relação ao impacto do *shale gas* sobre a demanda ou sobre o preço do carvão ou qualquer outra fonte energética’ (peça 345, p. 45)

114. Nesse contexto, afirma que ‘a simples leitura da publicação da EIA não permitiria fazer inferências diretas

sobre o futuro da demanda e/ou sobre os preços de longo prazo do carvão térmico...' (peça 345, p. 46).

115. Infere que as conclusões do Tribunal se basearam em laudo de avaliação da CCX, elaborado em 2013, não sendo possível à BNDESPAR, no momento da conversão das debêntures (maio de 2012) traçar a correlação defendida pela equipe de auditoria, qual seja: o estudo elaborado pela EIA e suas consequências no mercado de carvão de longo prazo (peça 345, p. 46-47).

116. Confronta a afirmação sobre a notoriedade do estudo da EIA feita no relatório de fiscalização por meio de notícia veiculada no jornal Valor Econômico, intitulada 'A idade de ouro do gás'. Menciona equívoco do relatório de auditoria ao vincular o estudo da EIA com o estudo mencionado na matéria, pois foram produzidos por órgãos distintos. Segundo a BNDESPAR, 'as conclusões sumarizadas na mencionada matéria referem-se ao estudo World Energy Outlook 2011 e não ao *World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside the United States...*' (peça 345, p. 47).

117. Ato contínuo, utilizando-se do conteúdo do estudo mencionado na notícia (World Energy Outlook 2011), argumenta que, mesmo com o avanço do gás, o carvão 'continuará figurando entre as três maiores fontes de energia primária na matriz energética mundial em todos os cenários considerados' (peça 345, p. 48).

118. Nesse contexto, indica que o próprio relatório '2012 *The outlook for Energy: A View to 2040*', publicado pela ExxonMobil, mencionado no parágrafo 327 do Relatório de Fiscalização, estaria em linha com o estudo 'World Energy Outlook 2011', pois 'ambos os estudos indicam que, ainda que houvesse uma redução percentual na participação do carvão na matriz energética mundial, esse combustível permaneceria como sendo uma das três maiores fontes de energia'.

119. Conclui afirmando (peça 345, p. 49-50):

Portanto nenhum dos estudos disponíveis à época permitiria, naquele momento (maio/2012), traçar uma relação direta entre o redimensionamento das reservas mundiais de gás de xisto e um arrefecimento dos preços do carvão, após atingirem o pico de US\$ 130/ton em 2011. Ou seja, sem a 'visão do retrovisor', constata-se que não era possível à BNDESPAR, à época, estabelecer a relação de causalidade apresentada no Relatório de Fiscalização entre os estudos apresentados pelas mencionadas instituições e a queda no preço do carvão (aspecto esse que será mais bem detalhado no item a seguir da presente Nota).

120. Análise

121. Inicialmente, cumpre destacar que a BNDESPAR não foi capaz de responder ao principal apontamento da equipe de auditoria, qual seja: na data da análise da conversão não foi sequer avaliada a queda dos preços que o mercado de carvão vinha apresentando. A omissão é grave, pois a BNDESPAR avaliou a compra de uma mina de carvão sem avaliar o comportamento dos preços de mercado desta *commodity*.

122. Conforme apontado no relatório de auditoria (parágrafos 338/341), as premissas de análise do banco consideraram o cenário de premissas verificadas em maio de 2011, muito embora as tendências de mercado de carvão térmico tenham mudado substancialmente na data da conversão (maio de 2012).

123. Assim, a análise de valor não se baseou nas expectativas do mercado de carvão à época da decisão (maio/2012), pois se utilizou de premissas defasadas, relativas às tendências de mercado detalhadas no relatório que avaliou a subscrição de debêntures (maio/2011). Impende ressaltar que, quando da análise da subscrição dos títulos conversíveis, o comportamento ascendente dos preços do mercado de carvão foi ressaltado, inclusive com a utilização de gráfico para enfatizar a evolução positiva dos preços no tempo (peça 90, p.8). Em sentido oposto, no contexto da análise da conversão das debêntures, nenhuma análise de preços foi realizada, muito embora sua queda acentuada no tempo tenha se iniciado com a divulgação do relatório da EIA '*World Shale Gas Resources*', divulgado em abril/2011.

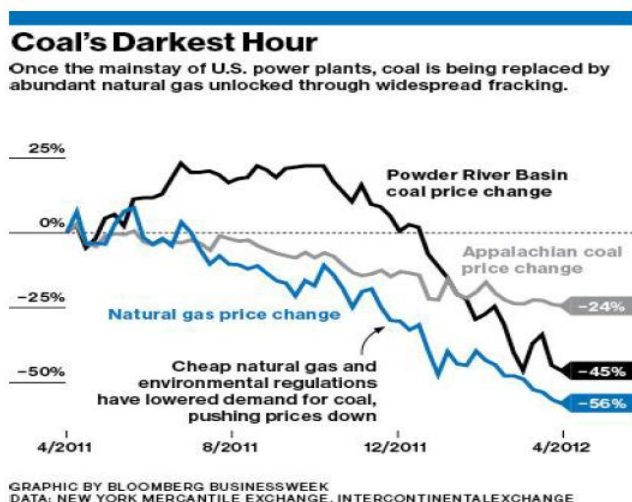
124. Dessa forma, o banco diverge da questão posta, limitando-se a demonstrar que a correlação entre a descoberta de reservas de *shale gas* no mundo e uma possível queda no preço do carvão não poderia ter sido prevista na data da conversão das debêntures. Para tanto, infere que a equipe de auditoria correlacionou os fatos por meio da análise da OPA ocorrida em 2013, valendo-se da 'visão de retrovisor' em sua análise.

125. Vale esclarecer que a equipe se utilizou da OPA somente como forma de ilustrar a queda vertiginosa do mercado e da indústria de carvão americana, que seria perceptível pela simples análise dos gráficos de comportamento dos preços da commodity na data da conversão. Assim, uma análise dos motivos da queda do preço do carvão no mercado global, em particular a estadunidense, teria sido suficiente para identificar a correlação traçada. Muito embora a equipe já tenha apresentado um estudo da ExxonMobil, anterior à conversão, que indicava a correlação questionada pelo banco, a presente instrução identificou outros artigos sobre o tema. Impressiona o conteúdo do artigo intitulado '*Coal's Future Is Rocky at Best*', publicado pela Bloomberg News, datado de 26 de abril de 2012, cujos principais trechos seguem transcritos abaixo (peça 349):

Is coal doomed? The dirty yet abundant energy source has had some rough patches before, but nothing like this. In 1985 coal accounted for 57 percent of all power generated in the U.S. Last year it was 42 percent. The U.S. Energy Information Administration estimates it will fall to 40 percent this year. Prices for Appalachian coal are down 24 percent over the past 12 months; for coal from the Powder River Basin in Montana and Wyoming,

they're down 45 percent. 'With the prices you're looking at now, no one can make Money,' says Lucas Pipes, an analyst at Brean Murray, Carret.

Coal is in a struggle with a perfect adversary: ultracheap natural gas. With all the shale reserves unlocked by fracking, gas prices have steadily declines since mid-2008, to the point where they're hovering around \$2 per million British thermal units for the first time in a decade. That's lower than coal prices. The natural gas is all domestically derived energy, so the country's fuel import bill doesn't go up. It's clean. And it's so abundant that the industry may run out of places to store it. Utilities that switch to natural gas are already passing savings on to customers. In 2013 residential U.S. utility bills should fall 1 percent.



With the price of natural gas around \$2, everyone who can switch is switching. This year, Goldman Sachs energy analyst David Greely expects utilities to change from coal to gas at the unprecedented generation; now it's 32 percent. At the same time, Southern gas increased its gas-fired generation from 16 percent to 46 percent. Even utilities in West Virginia, the heart of coal country, are converting.

Since last April, shares of Peabody Energy, the biggest coal producer in the U.S., have dropped more than half, from \$70 to \$29. The stock of Arch Coal has gone from \$35 to less than \$10 in the same period. Several coal producers have reported losses in the hundreds of millions of dollars. 'Cheap natural gas has really made a mess of a lot of these business models,' says Kuni Chen, an energy analyst at CRT Capital Group.

More trouble lies ahead. A number of old, dirty coal-fired plants are scheduled to be shut down by the end of 2014 in compliance with regulations from the Environmental Protection Agency. That could drive another 5 percent of coal demand out of the Market, says Chen.

(Tradução Livre)

O carvão está condenado? A fonte de energia suja, porém abundante, já teve alguns momentos difíceis antes, mas nada como isso. Em 1985, o carvão representou 57% de toda a energia gerada nos EUA. No ano passado, foi de 42%. A Administração de Informações sobre Energia dos EUA estima que cairá para 40% este ano. Os preços do carvão dos Apalaches caíram 24% nos últimos 12 meses; para o carvão da bacia do rio Powder, em Montana e Wyoming, eles caíram 45%. 'Com os preços que você está vendo agora, ninguém pode ganhar dinheiro', diz Lucas Pipes, analista da Brean Murray, Carret.

O carvão está em uma luta com um adversário perfeito: o gás natural ultra-barato. Com todas as reservas de xisto desbloqueadas pelo fracking, os preços do gás caem constantemente desde meados de 2008, a ponto de pairarem em torno de US\$ 2 por milhão de unidades térmicas britânicas pela primeira vez em uma década. Isso é mais baixo que os preços do carvão. O gás natural é toda a energia derivada no mercado interno; portanto, a conta de importação de combustível do país não aumenta. O gás natural é limpo. E é tão abundante que o setor pode ficar sem espaço para armazená-lo. As concessionárias que mudam para o gás natural já estão transferindo economias para os consumidores. Em 2013, as contas de serviços residenciais nos EUA devem cair 1%.

(Gráfico)

Com o preço do gás natural em torno de US\$ 2, todos que podem mudar estão mudando. Este ano, o analista de energia da Goldman Sachs, David Greely, espera que as concessionárias mudem de carvão para gás na geração sem precedentes; agora são 32%. Ao mesmo tempo, o gás do sul aumentou sua geração a gás de 16% para 46%. Até as concessionárias da Virgínia Ocidental, o coração do país do carvão, estão se convertendo.

Desde abril passado, as ações da Peabody Energy, a maior produtora de carvão dos EUA, caíram mais da metade, de US\$ 70 para US\$ 29. O estoque da Arch Coal passou de US\$ 35 para menos de US\$ 10 no mesmo período. Vários produtores de carvão registraram perdas na casa dos milhões de dólares. 'O gás natural barato realmente atrapalhou muitos desses modelos de negócios', diz Kuni Chen, analista de energia do CRT Capital Group.

Mais problemas pela frente. Várias usinas a carvão antigas e sujas estão programadas para serem encerradas no final de 2014, em conformidade com os regulamentos da Agência de Proteção Ambiental. Isso pode levar outros 5% da demanda de carvão para o mercado, diz Chen.

126. O artigo também ressalta que nem todos os analistas acreditam no fim do carvão, conforme trecho destacado abaixo:

Not everyone believes coal is finished. Analysts at FBR Capital Markets, a Virginia-based investment bank, think most coal-to-gas switching has already happened, and further switching will be much harder because of logistical constraints and existing contracts. 'King Coal is not so easily displaced', says FBR analyst Marc de Croisett. Overseas customers are materializing, too: U.S. coal exports rose 57 percent from 2009 through the end of 2011. New power generation in China and India could add 300 million tons of new coal demand this year. Some of the most bullish people on coal are in the railroad business. Union Pacific Chief Executive Officer Jack Koraleski foresees a Strong summer for coal shipments. 'Gas plants are running flat out right now, so the growth has got to come from coal once everyone turns their air conditioners on, 'he says. 'Coal is far from dead'. The question is whether it's mortally wounded.

(Tradução Livre)

Nem todo mundo acredita que o carvão está acabado. Os analistas do FBR Capital Markets, um banco de investimentos da Virgínia, consideram que a maioria das trocas de carvão para gás já aconteceu, e outras trocas serão muito mais difíceis devido a restrições logísticas e contratos existentes. 'O rei carvão não é tão facilmente deslocado', diz o analista da FBR Marc de Croisett. Os clientes no exterior também estão se materializando: as exportações de carvão dos EUA subiram 57% de 2009 até o final de 2011. A nova geração de energia na China e na Índia poderia adicionar 300 milhões de toneladas de nova demanda de carvão este ano. Algumas das pessoas mais otimistas do carvão estão no setor ferroviário. O diretor executivo da Union Pacific, Jack Koraleski, prevê um forte verão para os embarques de carvão. 'As fábricas de gás estão funcionando a todo vapor no momento, então o crescimento tem que vir do carvão quando todos ligam os aparelhos de ar-condicionado', diz ele. 'O carvão está longe de morrer'. A questão é se está mortalmente ferido.

127. Do exposto no artigo, percebe-se que, devido ao avanço do shale gas, somado às pressões ambientais, o mercado de carvão estadunidense estava se deteriorando tão rapidamente que já se especulava a viabilidade de sua indústria.

128. Muito embora, nos Estados Unidos, alguns analistas ainda acreditassem na viabilidade do setor, basicamente frente a exportação para a China e Índia, o que se verificava era a queda dos preços e o enxugamento de tamanho da indústria extrativista.

129. Outrossim, na China, a expansão do shale gas já era uma política de estado, conforme percebe-se da notícia do Chinadaily (em 2/3/2012), minerada no terminal da Bloomberg (peça 350, p. 4-5):

Beijing – China plans to hold its second auction of exploration rights for shale gas this month to accelerate its search for the unconventional energy source, an official from the Ministry of Land and Resources told China Daily on Thursday.

He also said the country may even hold another auction of those rights this year, noting that the country is expected to extract 100 billion cubic meters of the gas annually by 2020.

The ministry plans to open 25 blocks for exploration in 10 provinces and regions, said Yu Haifeng, deputy director of the ministry's land-survey department. Some of the areas with the best conditions for extracting shale gas will be auctioned in March, he said.

Yu said the preparations for the March bidding are almost complete. He declined to disclose which companies will take part in the auction, saying the ministry's goal is to bring more players into the search for shale gas.

He said a date for a proposed second auction this year has yet to be scheduled.

A source from the ministry, who declined to give his name, said the government may allow private companies to bid on their own, but foreign investors will not be able to take part in shalegas exploration unless they cooperate with a Chinese company.

In June, China held its first auction of exploration rights in areas rich in shale gas. The exploration rights to two blocks were then awarded to China Petrochemical Corp, also known as Sinopec, and a local coal-bed methane company.

Sinopec said it began working with Chevron Corp in December to conduct seismic surveys on a block in Guizhou province.

The ministry said China has 134 trillion cu m of shale gas resources, of which 25 trillion cu m are recoverable.

That surpasses the 24.4 trillion cu m of shale gas that is technically recoverable in the United States.

The Ministry of Land and Resources said the figures that have been disclosed are rough estimates and that it will continue its survey work to gain a more accurate notion of how much of the country's reserves are recoverable.

China's search for shale gas has led to more than 60 wells being drilled, of which eight were drilled by the ministry for testing purposes.

Zhang Dawei, deputy director of oil and gas research at the ministry, said he is optimistic about the prospects for recovering the gas.

He said shale gas is predicted to make up a third of the 300 billion cu m of natural gas the country is expected to retrieve in 2020. One of the main goals in retrieving such gas is to find more sources of clean power for China, which gets more than 70 percent of its energy from coal.

Sichuan, Hubei, Hunan, Guizhou and Shaanxi provinces, as well as the Xinjiang Uygur autonomous region and Chongqing, will be the main contributors to the increase in shale gas output, Zhang said.

China lags behind the US in its use of horizontal drilling and fracturing technologies, Yu said.

He said the ministry is working with the Ministry of Finance and the National Energy Administration to adopt policies to support the industry.

(Tradução Livre)

Pequim - A China planeja realizar seu segundo leilão de direitos de exploração de gás de xisto este mês para acelerar sua busca por fontes de energia não convencionais, disse um oficial do Ministério de Terras e Recursos ao China Daily na quinta-feira.

Ele também disse que o país pode até realizar outra concessão desses direitos este ano, observando que o país deve extrair 100 bilhões de metros cúbicos de gás anualmente até 2020.

O ministério planeja abrir 25 blocos para exploração em 10 províncias e regiões, disse Yu Haifeng, vice-diretor do departamento de pesquisa de terras do ministério. Algumas das áreas com melhores condições para a extração de gás de xisto serão leiloadas em março, disse ele.

Yu disse que os preparativos para a licitação de março estão quase completos. Ele se recusou a divulgar quais empresas participarão do leilão, dizendo que o objetivo do ministério é atrair mais participantes para a busca por gás de xisto.

Ele disse que a data para um segundo leilão proposto este ano ainda está para ser agendada.

Uma fonte do ministério, que se recusou a dar seu nome, disse que o governo pode permitir que empresas privadas façam lances por conta própria, mas investidores estrangeiros não poderão participar da exploração de shalegas, a menos que cooperem com uma empresa chinesa.

Em junho, a China realizou seu primeiro leilão de direitos de exploração em áreas ricas em gás de xisto. Os direitos de exploração de dois blocos foram então concedidos à China Petrochemical Corp, também conhecida como Sinopec, e uma empresa local de metano de leito de carvão.

A Sinopec disse que começou a trabalhar com a Chevron em dezembro para realizar pesquisas sísmicas em um bloco na província de Guizhou.

O ministério disse que a China tem 134 trilhões de metros cúbicos de recursos de gás de xisto, dos quais 25 trilhões de metros cúbicos são recuperáveis.

Isso supera os 24,4 trilhões de m³ de gás de xisto que são tecnicamente recuperáveis nos Estados Unidos.

O Ministério de Terras e Recursos disse que os números divulgados são estimativas aproximadas e que continuará seu trabalho de pesquisa para obter uma noção mais precisa de quanto das reservas do país são recuperáveis.

A busca da China por gás de xisto levou à perfuração de mais de sessenta poços, dos quais oito foram perfurados pelo ministério para fins de teste.

Zhang Dawei, vice-diretor de pesquisa de petróleo e gás do ministério, disse estar otimista com as perspectivas de recuperação do gás.

Ele disse que o gás de xisto deve compor um terço dos 300 bilhões de m³ de gás natural que o país deve recuperar em 2020. Um dos principais objetivos na recuperação desse gás é encontrar mais fontes de energia limpa para a China, que recebe mais de 70% de sua energia do carvão.

As províncias de Sichuan, Hubei, Hunan, Guizhou e Shaanxi, bem como a região autônoma de Xinjiang Uygur e Chongqing, serão as principais contribuintes para o aumento da produção de gás de xisto, disse Zhang.

A China está atrás dos EUA no uso de tecnologias horizontais de perfuração e fraturamento, disse Yu.

Ele disse que o ministério está trabalhando com o Ministério das Finanças e a Administração Nacional de Energia para adotar políticas de apoio ao setor.

130. Outra matéria, também minerada no terminal da Bloomberg, intitulada 'China coalbeds spur unconventional gas supply boom', informa sobre outra forma de gás não convencional (coalbeds gas), cuja exploração foi intensificada devido ao alcance de uma tecnologia nova de exploração. Esta nova fonte de gás seria capaz de fornecer 15% da demanda da China pelo combustível em uma década (peça 351):

By Reuters

April 11 (National Post) -- By David Stanway JINCHENG, China - After more than a century ripping out its insides to supply coal to the rest of the country, the heavily mined and polluted province of Shanxi in northern China is in the midst of a gas boom.

Under the spray of the Yellow River near the city of Jincheng, 'nodding donkeys' bob in lines that stretch to the horizon, hitched up amidst precious farmland to feed on the gas streaming through the coal seams below.

Gleaming white storage tanks tower over the highways and dozens of drilling rigs dot the cliffs and valleys, some near the famed ancient cave settlements of Shanxi.

Gas output from the coal seams is rising fast and is set to hit 8 billion cubic metres (bcm) this year, up a half from 2011 - emerging from nowhere just six years ago to provide China with a cleaner, home-grown alternative fuel for the future.

China is investing 100 billion yuan (\$16 billion) to double output again by 2015. Beijing wants coal seam gas output as high as 30 bcm by 2020, which would be 15 percent of China's total gas production, up from 5 percent of the total last year.

Beijing plans to double the share of natural gas in its energy mix by 2015 and reduce coal's role in a drive to ease pollution and slow greenhouse gas emissions. China will import more gas, but it also aims to boost output from domestic natural gas fields as well as unconventional sources such as coalbeds and shale.

Por Reuters

11 de abril (National Post) - Por David Stanway JINCHENG, China - Depois de mais de um século destruindo suas entranhas para fornecer carvão ao resto do país, a província de Shanxi, fortemente minada e poluída, no norte da China, está no meio de um boom de gás.

Sob a correnteza do rio Amarelo, perto da cidade de Jincheng, 'burros que acenam com a cabeça' ondulam em linhas que se estendem até o horizonte, engataram em meio a preciosas terras agrícolas para se alimentar do gás que flui através das costuras de carvão abaixo.

Tanques de armazenamento brancos reluzem sobre as rodovias e dezenas de plataformas de perfuração pontilham os penhascos e vales, alguns perto dos famosos assentamentos de cavernas antigas de Shanxi.

A produção de gás das junções de carvão está subindo rapidamente e deve atingir 8 bilhões de metros cúbicos (bcm) este ano, um aumento de metade em relação a 2011 - emergindo do nada apenas seis anos atrás para fornecer à China um combustível alternativo doméstico mais limpo para o futuro.

A China está investindo 100 bilhões de yuans (US\$ 16 bilhões) para dobrar novamente a produção até 2015. Pequim quer uma produção de gás de carvão de até 30 bcm até 2020, o que representaria 15% da produção total de gás da China, acima dos 5% do total do último ano.

Pequim planeja dobrar a parcela de gás natural em seu mix de energia até 2015 e reduzir o papel do carvão em uma tentativa de diminuir a poluição e diminuir as emissões de gases de efeito estufa. A China importará mais gás, mas também pretende aumentar a produção dos campos domésticos de gás natural, além de fontes não convencionais, como leitos de carvão e xisto.

131. Depreende-se das publicações que mesmo a China estava investindo para substituir o gás pelo carvão em sua matriz energética, cenário bem diferente do que se baseou a análise da conversão de debêntures, conforme indicado no parágrafo 338 do relatório de fiscalização.

132. A presente análise, além de reforçar a essência do que foi indicado no relatório de auditoria, reforça que não houve avaliação de valor das minas colombianas. O que se verificou foi a ratificação do valuation elaborado quando da subscrição das debêntures, com base em supostas 'reservas provadas' de 1,575 bilhão de toneladas, que tornariam o valuation anterior ultraconservador, segundo os analistas do banco. Além disso, nenhuma análise de demanda e preço do carvão foi realizada no momento da aprovação da cisão ou da recomendação da conversão das debêntures.

133. Devido às omissões constatadas, a já iniciada mudança na matriz energética mundial, consubstanciada na expansão do gás e na busca de fontes com baixa emissão de carbono, não foi capturada pela equipe análise do banco. Dessa forma, uma simples avaliação dos motivos que vinham pressionando os preços do carvão para baixo indicaria a necessidade de um aprofundamento na análise do tema, e, consequentemente, seriam detectadas as diversas incertezas associadas à indústria carbonífera no momento da aprovação da cisão e da recomendação da conversão das debêntures.

(...)

161. Outro ponto não destacado pelo Banco é que os analistas divergiam em relação ao percentual de participação da CCX no valor líquido dos ativos (NAV) da MPX, conforme tabela abaixo, retirada do relatório de análise que recomendou a conversão em 3/5/2012 (peça 103, p. 24):

Analista de Mercado	Avaliação da CCX Colômbia (% do NAV da MPX)
BTG Pactual	9,0%
Santander	11,5%
Bradesco	11,2%
J.P. Morgan	27,0%
Itaú BBA	36,7%
Credit Suisse	44,5%

162. Interessante notar que a tabela acostada pelo banco em resposta à oitiva somente incorporou as variáveis de preço dos dois analistas mais otimistas em relação ao percentual do NAV da MPX.

163. Impende ressaltar que o Credit Suisse, cuja análise realizada em data posterior à reestruturação (13/6/2012) apontou um preço de longo prazo para o carvão das minas da CCX de US\$100/ton, foi o analista de mercado que atribuiu o valor mais otimista da CCX, conforme depreende-se da tabela acima. Mesmo assim, com o valor de mercado no patamar de US\$ 100/ton, o preço target da ação foi de R\$ 10,00. Registre-se que, coincidentemente, a Credit Suisse foi contratada como ‘market maker’ da CCX logo após a cisão da MPX (peça 352).

164. Do exposto, percebe-se que, por coincidência, o valor potencial estimado para a CCX pela BNDESPAR em 4/2011 situou-se no mesmo patamar que o indicado pelos analistas após a divulgação do fato relevante em 14/5/2012, tendo em vista que o banco utilizou, em sua análise de valor, premissas defasadas acerca do comportamento do preço do carvão.

165. Chama atenção o fato de nenhum analista ter apontado como risco relevante, em data anterior à cisão, a substituição do carvão pelo gás no horizonte de longo prazo, consubstanciada na iniciada mudança da matriz energética mundial para combustíveis de baixo carbono. Também causa estranheza a diferença verificada entre o target price por ação projetado pelos analistas de mercado (acima de R\$ 20) e o valor em que se estabilizou o preço por ação da CCX (abaixo de R\$ 4).

166. Registre-se que o relatório da CCX emitido pela Credit Suisse, logo após a cisão (em 13/6/2012), aponta o risco de ‘low LT coal prices’ (baixo preço a longo prazo do carvão).

167. Outrossim, o relatório da Barclays, mencionado em reportagem do Valor Econômico (parágrafo 361 do relatório de fiscalização), avaliou, em 14/6/2012, a CCX em um preço alvo de R\$ 6,5, já considerando o prêmio derivado da venda do carvão PCI. Assim, a discrepância de valores indicados como preço-alvo da CCX é substancial para um período muito curto de tempo entre as análises empreendidas pelos agentes de mercado, quando comparadas as que foram realizadas antes e depois da estreia da CCX na bolsa. Vale resgatar que outras falhas verificadas na elaboração do valuation foram abordadas nos dois tópicos anteriores (CAPEX, perpetuidade, premissas defasadas, ausência de comprovação da viabilidade econômica das reservas).’

66. Verifica-se, portanto, que lacunas fundamentais que suportaram a proposta de audiência não foram esclarecidas pelo Banco nesta oportunidade, cuja manifestação se concentra em reforçar argumentos já discutidos quando da primeira oitiva, razão pela qual também neste ponto acompanhamos na **íntegra** o encaminhamento proposto pelos auditores à peça 453, p. 115-117, ressaltando que foram delimitadas as condutas com indicação dos erros cometidos pelos responsáveis, na linha do critério estabelecido no item 9.4 do Acórdão TCU 800/2017 – Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman).

IV – Considerações da BNDESPAR acerca dos encaminhamentos de responsabilização propostos.

1) Advogados que atuaram na análise do apoio financeiro à UNITEC

67. O Banco faz observações específicas acerca das funções e competências desses funcionários, vez que a proposta da unidade técnica do TCU contempla a responsabilização dos signatários de documentos que subsidiaram a aprovação da operação questionada.

68. As atribuições dos advogados que pertencem ao quadro de funcionários do BNDES estariam bem especificadas e limitadas a serviços estritamente jurídicos, a exemplo de (Resolução DIR 1.823/2009-BNDES):

‘i) Direito

- Acompanhar a legislação brasileira e a jurisprudência dos tribunais superiores para subsidiar a elaboração de pareceres;
- Zelar pela uniformização dos procedimentos de natureza jurídica, observando, inclusive, as normas aprovadas pela diretoria;
- Orientar os postulantes de apoio financeiro na elaboração dos projetos e dos documentos requeridos, em conformidade com os procedimentos e as normas internas;
- Analisar a viabilidade jurídica dos projetos, objetivando a identificação dos aspectos pertinentes à administração, controle e alçadas decisórias dos postulantes de colaboração financeira e às suas respectivas garantias;
- Elaborar contratos e aditivos contratuais;
- Controlar a validade e autenticidade dos documentos fornecidos;
- Executar quaisquer outras atribuições de cunho jurídico inerentes às atividades do BNDES. (...)’

69. Aos advogados signatários do Relatório de Análise AI/DETIC n. 09/2012 e AC/DEIN n. 02/2012 (peça 130), que tratou do apoio financeiro à empresa UNITEC, de acordo com as atribuições de seus cargos, cabia dar suporte jurídico à análise da operação e respectiva contratação, mais especificamente: (a) zelando pela uniformização dos procedimentos de natureza jurídica, observando, inclusive, as normas aprovadas pela diretoria; (b) orientando a companhia na elaboração dos documentos requeridos, em conformidade com os procedimentos e as normas

internas; (c) analisando a viabilidade jurídica da operação, objetivando a identificação dos aspectos pertinentes à administração, controle e alçadas decisórias da empresa investida; e (d) elaborando contratos e aditivos contratuais.

70. Dessa maneira, o Banco entende que não caberia realizar qualquer análise relativa aos aspectos econômico-financeiros dos projetos (tais como analisar setores econômicos onde as empresas atuam ou inserção comercial de seus produtos, bem como as condições econômico-financeiras das empresas ou realizar avaliação de risco ou precificação do valor justo da empresa investida), uma vez que essas análises não guardam relação com suas atribuições jurídicas.

71. Reforça que a suposta irregularidade atinente ao apoio financeiro estaria lastreada em fundamento claramente econômico-financeiro, em razão da falta de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES. Não haveria, também, menção a qualquer aspecto jurídico relativo a essa questão ao longo do citado Relatório de Análise.

72. Aponta que a própria instrução referente à primeira oitiva (peça 453, p. 41 e 73) afastou os advogados do rol de possíveis responsáveis pelas irregularidades constatadas na MPX Energia. Nessa linha, apresenta manifestações no mesmo sentido, em outros processos do Tribunal, que guardariam semelhança com o caso em questão.

Análise

73. A delimitação da responsabilização dos signatários da análise da operação deve ser realizada, de forma individualizada, com base na descrição da participação destes no caso concreto. Embora não seja possível distinguir a atuação de cada advogado, é possível agrupá-los em sua função vez que, tecnicamente, estão subordinados às suas Gerências Jurídicas, ainda que em lotações distintas, conforme informação da BNDESPar.

74. Ainda que o critério de lotação e subordinação não seja o mais adequado para efeitos de aferição das responsabilidades, destaca-se a comunicação feita pelo Banco, no âmbito do TC 020.213/2017-4 à peça 84, da relatoria do Ministro Weder de Oliveira, acerca da elaboração de normas e procedimentos tendentes a possibilitar a inequívoca identificação do escopo de responsabilidade dos signatários de documentos que veiculam análises, estudos e pareceres no âmbito da instituição financeira.

75. Nessa linha, entende-se adequada a exclusão dos advogados do rol de responsáveis, no presente caso, uma vez que o fundamento da irregularidade apontada demanda análises específicas que são estranhas à área de conhecimento jurídico.

76. De fato, ao compulsar o Relatório de Análise AI/DETI n. 09/2012 e AC/DEIN n. 02/2012 (peças 129-130), verifica-se que os aspectos jurídicos nele tratados se restringem a: contratos de licença de tecnologia, conceito cadastral, exame de certidões, declarações e aspectos jurídicos da operação de renda variável e da parceria com a IBM.

77. Portanto, para a presente citação referente ao apoio financeiro à UNITEC, propõe-se que sejam **excluídos** do rol de responsáveis os seguintes advogados informados pelo banco (peça 515, p. 54): Lilian Metelli Arcos de Oliveira Benjamin (Coordenadora de Serviços do AI/DETI); Álvaro Braga Lourenço (Gerente Jurídico do ACE/DEIN); Anita Feldman Paz de Lima (Gerente Executiva Substituta do AI/JUIND); e Leandro Alberto Torres Ravache (Gerente Executivo do ACE/JUACE).

2) Técnicos sem função que atuaram nas operações da MPX Energia

78. Nesse ponto, o Banco reforça a existência de previsões estatutárias e normativos internos acerca da distribuição de responsabilidades na cadeia hierárquica da instituição, o que determina as ações de seus empregados salvo na hipótese de ordens manifestamente contrárias ao ordenamento jurídico.

79. Apresenta, também, posicionamentos de unidades técnicas do TCU que guardariam semelhança ao presente caso, nos quais houve proposta pela exclusão de responsabilidade dos técnicos sem função, ao argumento de que não possuíam autonomia suficiente para influir nos processos decisórios do banco.

80. Reconhece que dois signatários (técnicos sem função) citados na presente auditoria participaram da elaboração dos documentos relativos às operações de apoio à MPX Energia., nas áreas de engenharia e administração, ressaltando que houve a reavaliação por pelo menos três superiores hierárquicos, antes de seu encaminhamento para análise e apreciação da Diretoria.

81. Diante disso, requer a distinção de atribuições dos empregados e gestores, para assim afastar a responsabilização dos técnicos sem função.

Análise

82. Conforme mencionado, a delimitação das responsabilidades deve ser realizada com base em cada caso concreto. Na presente etapa processual, não há como eximir de responsabilidade os técnicos do banco, vez que suas avaliações, apesar de não vincularem as instâncias superiores, agregaram fundamentos base para a decisão de apoio financeiro à MPX Energia, em desconformidade aos normativos vigentes à época.

83. Portanto, neste ponto, deve ser **mantida** a proposta de encaminhamento para os responsáveis indicados.

3) Técnicos e executivos da Área Industrial que atuaram na análise da operação da UNITEC

84. O Banco argumenta que a auditoria em discussão tem por objetivo o exame das participações acionárias da BNDESPar nas empresas do Grupo EBX, conforme determinado pelo Acórdão 3.324/2013-Plenário, estando fora do escopo a análise da regularidade das operações de apoio financeiro por meio de instrumentos de dívida.

85. No caso da UNITEC, o projeto possui natureza híbrida contemplando financiamento FINEM (*debt*) e subscrição de ações (*equity*).

86. No decorrer da fiscalização, a equipe de auditoria verificou indícios de irregularidade relacionados à concessão de crédito, não obstante propôs que a questão fosse tratada no âmbito de outro processo (TC 030.518/2014-8), por razões de pertinência temática. Em função disso, o Banco defende que os empregados lotados na Área Industrial não poderiam ser responsabilizados na presente fiscalização, vez que a operação remanescente, estritamente relacionada ao mercado de capitais, não integraria sua competência funcional. Tanto é que o Relatório de Análise elaborado em conjunto pelas duas áreas deu origem a duas decisões: uma, emitida pela Diretoria do BNDES, aprovando a concessão de crédito, e outra, emitida pela Diretoria da BNDESPar, aprovando a subscrição de ações da UNITEC.

87. Não seria possível, assim, fixar o nexo de causalidade entre a conduta desses empregados e a irregularidade imputada, já que as supostas falhas se referem à metodologia de avaliação do retorno financeiro do projeto e precificação das ações da empresa, que teria desconsiderado a estratégia de inserção comercial dos produtos. Ademais, o dano estimado considerou tão somente os valores aportados via subscrição de ações, não contemplando a concessão do crédito bancário.

88. Portanto, as alegadas irregularidades identificadas pela unidade técnica não guardariam relação com as atribuições da Área Industrial do BNDES, o que impossibilitaria qualquer recomendação ou veto desses profissionais à aquisição das ações da UNITEC pela BNDESPar.

Análise

89. Conforme mencionado, o critério de lotação e subordinação não se apresenta como o mais adequado para efeitos de aferição das responsabilidades no presente caso, devendo ser considerada a efetiva participação dos signatários na elaboração dos documentos referenciados na fiscalização.

90. Observa-se que o Relatório de Análise AI/DETI n. 09/2012 e ACE/DEIN n. 02/2012 (peças 129-130) foi elaborado de forma conjunta pelas Áreas Industrial e de Capital Empreendedor, nos tópicos aderentes direta ou indiretamente ao fundamento da irregularidade: informações do postulante; análise do projeto/operação; análise mercadológica; aspectos econômico-financeiros; risco de crédito; tese de investimento e pontos fortes/fracos, oportunidades/ameaças, méritos e riscos.

91. Diferentemente da atuação dos advogados, realizada de forma estanque e destacada no relatório, não há como distinguir, para os tópicos indicados, relevante separação na atuação das áreas responsáveis pelos fundamentos que subsidiaram a decisão final de apoio financeiro, ainda que em modalidades distintas (crédito e *equity*). Assim, há fundados indícios de que a análise desses aspectos tenha sido realizada de forma integrada.

92. Ressalte-se, na presente fase processual, a natureza presumida da culpa *stricto sensu* dos responsáveis, que poderá ser afastada por prova em contrário apresentada pelos gestores, em sede de alegações de defesa. Assim, considerando a fundamentada análise da equipe de fiscalização que, a teor do art. 47 da Lei 8.443/92, verificou a ocorrência de dano ao erário, cabe aos responsáveis o ônus de demonstrar a regularidade dos atos praticados na concessão do apoio financeiro indicado, conforme firme jurisprudência deste Tribunal.

93. Nesse ponto, portanto, entende-se que deve ser **mantido** o encaminhamento proposto.

PRETENSÃO PUNITIVA

94. Em relação à prescrição, o TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que ‘prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento’ nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

95. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

‘Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

96. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A **prescrição pode se interromper mais de uma vez** por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

97. Assim, considerando o disposto nos arts. 4º e 5º da citada resolução, temos os seguintes eventos processuais que deram início à sua contagem e interrupção:

Evento processual		Fundamento jurídico: Res. TCU 344/22	Data	Peça
a	Termo inicial: Relatório de Fiscalização	Art. 4º, IV	29/3/19	328
b	Oitiva do órgão	Art. 5º, II	24/5/19	338
c	Instrução de mérito	Art. 5º, II	28/9/2021	453
d	Oitiva do órgão e dos responsáveis	Art. 5º, I e II	4/1/22 a 7/3/22	526 e 527

98. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, **observa-se que não transcorreu o prazo superior a 5 (cinco) anos** entre os eventos interruptivos listados, não tendo ocorrido, portanto, a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória a cargo do TCU.

99. Em relação à Prescrição Intercorrente, a Resolução TCU 344/2022 estabelece que:

‘Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.’

100. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados acima, observa-se que não transcorreu prazo superior a 3 (anos) anos entre os eventos interruptivos listados, não tendo ocorrido, portanto, a prescrição intercorrente.

CONCLUSÃO

101. A presente instrução avaliou os esclarecimentos encaminhados pela BNDESPar, em sede de segunda oitiva, para as irregularidades abaixo discriminadas e que foram objeto de proposta de citação e audiência, fundamentadas a partir do relatório de fiscalização (peça 328) e da análise da primeira oitiva (peça 453):

‘(i) apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (SIX Semicondutores S.A., atual UNITEC), sem a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a ser produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES. Dano estimado em R\$ 368.775.105,42;

(ii) subscrição de ações da empresa MPX Energia S.A. (MPX) sem avaliação dos diversos riscos financeiros, operacionais e geológicos, com dano estimado em R\$ 78.875.038,95; e

(iii) conversão antecipada de debêntures em ações da MPX Energia S.A., mediante uma expectativa de valorização das ações da CCX Carvão da Colômbia S.A. (CCX) sem uma robusta análise de valor, com erros de estimativas. Proposta de audiência dos responsáveis.

102. Em essência, a manifestação ora apresentada não trouxe elementos relevantes para fins estritos de esclarecimento de que trata esta segunda oitiva, vez que os principais pontos de argumentação apresentados já foram objeto de consideração pelos auditores responsáveis, em oportunidades anteriores. Desta forma, acompanhamos na **íntegra** a proposta formulada pela unidade técnica de conversão dos autos em TCE (peça 453, p. 110-117), com citação e audiência, à **exceção** do seguinte grupo de advogados que deverá ser excluído do rol de responsáveis da operação de apoio à UNITEC (peça 515, p. 54): Lilian Metelli Arcos de Oliveira Benjamin (Coordenadora de Serviços do AI/DETIC); Álvaro Braga Lourenço (Gerente Jurídico do ACE/DEIN); Anita Feldman Paz de Lima (Gerente Executiva Substituta do AI/JUIND); e Leandro Alberto Torres Ravache (Gerente Executivo do ACE/JUACE).

103. Além disso, será acrescentado o encaminhamento proposto pelo titular da antiga SecexEstataisRJ, acolhido pelo Ministro Relator Weder de Oliveira, consoante despacho à peça 335, no sentido do encaminhamento de **cópia** do relatório, acompanhado do voto e acórdão decorrentes, à SeinfraElétrica para, por critérios de conveniência e oportunidade, avaliar a pertinência de instaurar procedimento para apurar os indícios de irregularidades apontados no Achado III.9 (itens 712 e 713.2 - 713.3.2 do relatório de fiscalização).

104. Por fim, em face da edição da Portaria-Segecex nº 10, de 29 de dezembro de 2022, analisa-se o cumprimento do art. 3º, inciso II, da Portaria-Segecex 10, de 2022, de forma a possibilitar, após a deliberação do TCU, o imediato encaminhamento e processamento da Tomada de Contas Especial pela Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus).

105. Nesse sentido, destaca-se que:

a) o débito foi quantificado, de forma individual por responsável, com o valor e a data do débito, conforme se verifica na proposta de encaminhamento desta instrução e na matriz de responsabilização em anexo, tendo sido preenchida em conformidade com as normas internas e padrões de qualidade do TCU;

b) com a instrução ora encaminhada, tem-se que a última instrução de mérito ou com proposta de medidas saneadoras foi emitida posteriormente a dezembro de 2021;

c) o processo não foi autuado a partir de documentos recebidos pelo Tribunal antes de janeiro de 2022; mas que permaneceram sem tratamento na unidade de origem; e

d) o processo não se encontra prescrito, nem com risco de prescrição, conforme os critérios estabelecidos pela Resolução-TCU 344, de 11 de outubro de 2022, conforme demonstrado em tópico específico desta instrução.

106. Assim, também em acréscimo à proposta de encaminhamento, propõe-se que o Tribunal, em face do cumprimento dos requisitos do art. 3º, inciso II, da Portaria-Segecex 10/2022, **determine** que o processo de tomada de contas especial seja **autuado e processado pela Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)**.

107. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

108.1 determinar, nos termos do art. 47, da Lei 8.443/1992 c/c art. 252 do Regimento Interno/TCU, a conversão do presente processo em tomada de contas especial, a ser **autuada e processada pela Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)**, em face do cumprimento dos requisitos do art. 3º, inciso II, da Portaria-Segecex 10/2022, tendo por objeto a identificação dos responsáveis e a quantificação do dano ao erário, autorizando, desde logo, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, as citações dos responsáveis abaixo elencados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir, e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da BNDESPar as quantias abaixo indicadas, referentes às irregularidades e às condutas relatadas em seguida, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor;

DANO 1

Citação dos responsáveis na qualidade de signatários do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 56-2013 MPX Energia - Direito de Pref. subscrição ações - (peça 173 e 445).

Nome	Cargo como na IP
Caio Marcelo de Medeiros Melo	Diretor Substituto
Claudio Barbosa da Rocha	Chefe de Departamento Substituto AMC/DEPAC1
Marcelo Marcolino	Superintendente Substituto AMC
Paulo Henrique Santos	Engenheiro AMC/DEPAC1/GEPAC6

Critérios:

- Constituição Federal, art. 37, caput;
- Art. 71, inciso II da Constituição Federal;
- Art. 8º da lei 8.443/1992;
- Art. 153 da Lei 6404/76; e
- Acórdão TCU 800/2017 – Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman);
- Acórdão 2.391/2018-Plenário – Ministro Relator Benjamin Zymler.

Conduta dos responsáveis: Culpa por negligência – Os responsáveis agiram com imperícia quanto à recomendação da subscrição de ações da MPX por meio do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 56-2013, sem considerar os diversos riscos financeiros, operacionais e geológicos que a MPX ostentava, quais sejam: (i) atraso da entrada em operação comercial da UTE Parnaíba III (antiga Nova Venécia); (ii) capacidade de entrega pela MPX de produção diária de gás incompatível com o acionamento de 100% do complexo termoeletrico

(aproximadamente 8,4 MM m³/dia) a partir da entrada em operação comercial de Parnaíba II (fev/2014), tendo em vista a incipiência na qual o desenvolvimento de Gavião Branco e de outros campos se encontrava, a baixa produção diária de gavião real (4 – 4,4 MM m³/dia) e o atraso da entrada em operação comercial da UTE Parnaíba III (antiga Nova Venécia); (iii) incerteza acerca da qualidade das previsões de reserva do Grupo OGX; (iv) insuficiência de financiamento para as campanhas de exploração e desenvolvimento dos campos de gás, em decorrência da iminente falência da OGX S.A.; (v) captação por meio de capital próprio (mais caro), com valor de subscrição fixado em patamar de baixa histórica da ação, apontando para a criticidade do endividamento de curto prazo da MPX, conseqüentemente, para um possível cenário de insolvência dessa companhia em caso de novas penalizações regulatórias ou atrasos na geração de receitas; (vi) possível inviabilidade do plano de reestruturação financeira da MPX mediante a captação proposta, dado que a companhia ostentava uma necessidade de vultosos montantes em investimentos para implementação de seus compromissos de geração já contratados (projetos em andamento) e um alto nível de endividamento de curto prazo; (vii) impactos da falência da OGX Maranhão na MPX (*cross-default*); e (viii) ausência da implementação de infraestrutura necessária para o fornecimento da necessidade de gás às termoeletricas do complexo do Parnaíba (gasoduto e outras infraestruturas).

Citação dos responsáveis integrantes da Diretoria Colegiada que aprovou a operação de subscrição de ações da MPX por meio da Decisão Dir. n. 75/2013 (peça 444 e 445).

Luciano Galvão Coutinho	Diretor-Presidente
Wagner Bittencourt de Oliveira	Diretor-Superintendente
Roberto Zurli Machado	Diretor
Maurício Borges Lemos	Diretor
Júlio Cesar Maciel Ramundo	Diretor
Guilherme Narciso de Lacerda	Diretor
Fernando Marques dos Santos	Diretor
João Carlos Ferraz	Diretor
Sergio Foldes Guimarães	Diretor Substituto

Critérios:

- Constituição Federal, art. 37, caput;
- Art. 71, inciso II da Constituição Federal;
- Art. 8º da lei 8.443/1992;
- Art. 153 da Lei 6404/76; e
- Acórdão TCU 800/2017 – Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman);
- Acórdão 2.391/2018-Plenário – Ministro Relator Benjamin Zymler.

Conduta dos responsáveis: Culpa por negligência – Os responsáveis agiram com imperícia quanto à aprovação da subscrição de ações da MPX detalhada Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 56-2013 por meio da Decisão de Diretoria n. 75/2013, sem exigir análises mais aprofundadas de diversos riscos financeiros e geológicos que a MPX ostentava, quais sejam: (i) atraso da entrada em operação comercial da UTE Parnaíba III (antiga Nova Venécia); (ii) capacidade de entrega pela MPX de produção diária de gás incompatível com o acionamento de 100% do complexo termoeletrico (aproximadamente 8,4 MM m³/dia) a partir da entrada em operação comercial de Parnaíba II (fev/2014), tendo em vista a incipiência na qual o desenvolvimento de Gavião Branco e de outros campos se encontrava, a baixa produção diária de gavião real (4 – 4,4 MM m³/dia) e o atraso da entrada em operação comercial da UTE Parnaíba III (antiga Nova Venécia); (iii) incerteza acerca da qualidade das previsões de reserva do Grupo OGX; (iv) insuficiência de financiamento para as campanhas de exploração e desenvolvimento dos campos de gás, em decorrência da iminente falência da OGX S.A.; (v) captação por meio de capital próprio (mais caro), com valor de subscrição fixado em patamar de baixa histórica da ação, apontando para a criticidade do endividamento de curto prazo da MPX, conseqüentemente, para um possível cenário de insolvência dessa companhia em caso de novas penalizações regulatórias ou atrasos na geração de receitas; (vi) possível inviabilidade do plano de reestruturação financeira da MPX mediante a captação proposta, dado que a companhia ostentava uma necessidade de vultosos montantes em investimentos para implementação de seus compromissos de geração já contratados (projetos em andamento) e um alto nível de endividamento de curto prazo; (vii) impactos da falência da OGX Maranhão na MPX (*cross-default*); e (viii) ausência da implementação de infraestrutura necessária para o fornecimento da necessidade de gás às termoeletricas do complexo do Parnaíba (gasoduto e outras infraestruturas).

Nexo de causalidade: Se os técnicos e administradores da BNDESPAR tivessem negado o pleito pela

identificação de diversos riscos temerários, o BNDES não teria sofrido danos a seus cofres.

Culpabilidade: A conduta dos responsáveis é culpável, ou seja, reprovável, e há ainda a obrigação de reparar o dano.

Responsabilidade da Eneva S.A (ex-MPX S.A) e de seus administradores

Responsável: Eneva S.A. CNPJ: 04.423.567/0001-21

Conduta: Por meio de seus representantes, agiu de forma dolosa, maculando o negócio jurídico firmado, nos termos do artigo 147 do Código Civil c/c Súmula TCU 282 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Federal, ao: (i) não divulgar informações sobre a necessidade da construção de infraestrutura para viabilizar o fornecimento de gás do campo Gavião Branco e outros campos; e (ii) induzir o investidor ao erro, ao divulgar, por meio de fatos relevantes e apresentações institucionais, que o suprimento de gás para as termoeletricas contratadas estaria equacionado.

Nexo de causalidade: Se os sócios administradores e a Companhia não tivessem se omitido em apresentar informações relevantes, as perdas com a operação pela BNDESPAR poderiam ter sido mitigadas.

Culpabilidade: A conduta dos responsáveis é culpável, ou seja, reprovável, e há ainda a obrigação de reparar o dano.

Dano: A BNDESPAR adquiriu, em 8/8/2013, 12.826.673 ações da companhia pelo valor unitário de R\$ 6,45, resultando no aporte de R\$ 82.732.040,85 (peças 123, p. 10, 173, p. 44, e 437). Portanto, esse seria o débito original, uma vez que o investimento em questão não deveria sequer ter sido realizado, como relatado de forma detalhada na instrução. Na data de 17/12/2015, a instituição financeira vendeu a totalidade de sua participação na empresa, que consistia em 72.650.210 ações (peça 123, p. 10), a R\$ 0,30 por ação, perfazendo o montante total de alienação de R\$ 21.795.063 (peça 222). Desta forma, na referida data, as 12.826.673 ações adquiridas em 8/8/2013 foram vendidas a R\$ 3.848.001,90, tendo em vista o preço unitário de R\$ 0,30. Sendo assim, deve ser computado crédito na data de 17/12/2015 de R\$ 3.848.001,90, conforme tabela a seguir:

Natureza	Data	Subscrição (R\$)
Débito	8/8/2013	82.732.040,85
Crédito	17/12/2015	3.848.001,90

DANO 2

Responsáveis na qualidade de signatários do Relatório de Análise AI/DETI n. 9/2012 e ACE/DEIN n. 2/2012 (peça 130, p. 11, e peça 426).

Nome	Cargo
Francisco de Araújo Coser	Gerente Substituto– AI/DETI
Irecê Fraga Kauss Loureiro	Gerente – ACE/DEIN
Alan Fischler	Chefe de Departamento – AI/DETI
Pedro dos Passos	Chefe de Departamento – ACE/DEIN
Maurício dos Santos Neves	Superintendente Área Industrial
Luiz Antonio do Souto Gonçalves	Superintendente Área de Capital Empreendedor
Júlio Cesar Maciel Ramundo	Diretor

Crerios:

- Constituição Federal, art. 37, caput;
- Art. 71, inciso II da Constituição Federal;
- Art. 8º da lei 8.443/1992;
- Art. 153 da Lei 6404/76; e
- Acórdão TCU 800/2017 – Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman).

Conduta dos responsáveis: Culpa (negligência) – Os responsáveis agiram com imprudência quanto à recomendação de apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (atual UNITEC SEMICONDUTORES S.A.), sem a exigência de mecanismos **efetivos** de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES.

Responsáveis integrantes da Diretoria Colegiada que aprovou a operação de aporte no projeto de construção da fábrica de semicondutores - SIX S.A. (peça 424 e 426).

Nome	Cargo
Luciano Galvão Coutinho	Diretor-Presidente
João Carlos Ferraz	Diretor-Superintendente
Roberto Zurli Machado	Diretor
Luiz Eduardo Melin de Carvalho e	Diretor

Silva	
Maurício Borges Lemos	Diretor
Júlio Cesar Maciel Ramundo	Diretor
Guilherme Narciso de Lacerda	Diretor
Luiz Fernando Linck Dorneles	Diretor

Crítérios:

- Constituição Federal, art. 37, caput;
- Art. 71, inciso II da Constituição Federal;
- Art. 8º da lei 8.443/1992;
- Art. 153 da Lei 6404/76; e
- Acórdão TCU 800/2017 – Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman);
- Acórdão 2.391/2018-Plenário – Ministro Relator Benjamin Zymler.

Conduta dos responsáveis: Culpa grave (Erro grosseiro) – Os responsáveis agiram com imprudência quanto à aprovação de apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (atual UNITEC SEMICONDUTORES S.A.), sem a exigência de mecanismos **efetivos** de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES.

Nexo de causalidade: Se os técnicos e administradores da BNDESPAR tivessem negado o pleito pela ausência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, o BNDES não sofreria perdas da ordem de R\$ 340.041.590,98 conforme extrato do cálculo indicado na tabela abaixo.

Dano ao Erário (peça 427, p. 2, peça 430 e peça 436)

Data	Subscrição (R\$)
23/3/2012	26.666.640,00
4/5/2012	17.712.094,34
27/6/2012	15.668.391,15
25/10/2012	12.601.450,20
21/11/2012	4.200.483,40
10/12/2012	4.200.483,40
26/6/2014	60.542.260,65
26/9/2014	46.927.597,69
23/12/2014	18.922.418,42
27/3/2015	12.110.347,79
26/6/2015	6.055.173,90
25/9/2015	9.839.657,58
23/12/2015	9.598.465,64
Total	245.045.464,16
Total (em 28/7/2021)	368.775.105,42

Culpabilidade: A conduta dos responsáveis é culpável, ou seja, reprovável, e há ainda a obrigação de reparar o dano.

Responsabilidade da empresa UNITEC SEMICONDUTORES S/A (CNPJ 07.488.680/0001-83): por ter se beneficiado de aportes financeiros irregulares, que causaram danos aos cofres da BNDESPAR, a empresa em questão se sujeita, com base no art. 16, § 2º, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992, c/c art. 71, II, *in fine* da Constituição Federal, a ser responsabilizada solidariamente com os demais responsáveis listados acima pelos prejuízos advindos das ilegalidades apuradas.

108.2 informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

108.3 realizar a audiência dos responsáveis indicados abaixo, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

Audiência dos responsáveis na qualidade de signatários do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012 (peça 103-105, peça 442).

Signatários IP	Cargo conforme IP
Joaquim Dias de Castro	Chefe de Departamento Substituto AMC/DEPAC1
Caio Marcelo de Medeiros Melo	Superintendente Área de Mercado de Capitais

Júlio Cesar Maciel Ramundo	Diretor
Priscila Valle Costa de Oliveira	Administradora AMC/DEPAC1/GEPAC6
Claudio Barbosa da Rocha	Gerente AMC/DEPAC1/GEPAC6

Crítérios:

- Constituição Federal, art. 37, caput;
- Art. 71, inciso II da Constituição Federal;
- Art. 8º da lei 8.443/1992;
- Art. 153 da Lei 6404/76; e
- Acórdão TCU 800/2017 – Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman).

Conduta dos responsáveis: Culpa por negligência – Os responsáveis agiram com imperícia, quando da recomendação da conversão antecipada das debêntures em ações da MPX por meio do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012, ao atribuir uma expectativa de valorização as ações da CCX sem uma robusta análise de valor, pois cometeram os seguintes erros em suas estimativas: (i) projeções de preço do carvão térmico defasadas, pois não consideraram a tendência de baixa de preços; (ii) o CAPEX necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan foi subavaliado; (iii) superdimensionamento do volume total das minas, pois não considerou o volume necessário para projetar a perpetuidade do fluxo de caixa; (iv) a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas (viabilidade econômica), resultando em majoração de valor ao projeto e (v) omissão dos impactos na viabilidade do projeto em decorrência do comportamento de baixa que o mercado de carvão vinha apresentando, devido a descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono.

Audiência dos responsáveis integrantes da Diretoria Colegiada que aprovou a operação de conversão antecipada das debêntures da MPX em ação por meio da Decisão Dir. n. 32/2012 (peça 442 e 443).

Signatários DEC DIR 32/2012 – BNDESPAR	Cargo conforme DEC CIR 32/2012 – BNDESPAR
Luciano Galvão Coutinho	Diretor-Presidente
João Carlos Ferraz	Diretor-Superintendente
Roberto Zurli Machado	Diretor
Maurício Borges Lemos	Diretor
Guilherme Narciso de Lacerda	Diretor
Fernando Marques dos Santos	Diretor
Luciene Ferreira Monteiro Machado	Diretora Substituta
Caio Marcelo de Medeiros Melo	Diretor Substituto

Crítérios:

- Constituição Federal, art. 37, caput;
- Art. 71, inciso II da Constituição Federal;
- Art. 8º da lei 8.443/1992;
- Art. 153 da Lei 6404/76; e
- Acórdão TCU 800/2017 – Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman);
- Acórdão 2.391/2018-Plenário – Ministro Relator Benjamin Zymler.

Conduta dos responsáveis da diretoria: Culpa por negligência – Os responsáveis agiram com imperícia quanto à aprovação da conversão antecipada das debêntures em ações da MPX detalhada Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012 por meio da Decisão de Diretoria n. 32/2012, ao cancelar uma expectativa de valorização as ações da CCX sem uma robusta e atualizada análise de valor, momento em que ratificaram os erros nas estimativas dos técnicos do banco.

Nexo de causalidade: não fosse a análise falha dos técnicos da BNDES e de sua diretoria, o banco poderia ter optado por vender parte ou a totalidade de sua participação na CCX após a reestruturação societária.

Culpabilidade: A conduta dos responsáveis é culpável, ou seja, reprovável.

108.4 dar ciência à BNDESPar sobre a necessidade, quando da subscrição de debêntures conversíveis, da incorporação de cláusulas de ajuste em caso de reestruturação societária, suficientes para manter o equilíbrio econômico-financeiro, bem como os direitos de natureza patrimonial da avença original;

108.5 encaminhar cópia do relatório, acompanhado do voto e acórdão decorrentes, à SeinfraElétrica para, por critérios de conveniência e oportunidade, avaliar a pertinência de instaurar procedimento para apurar os indícios

de irregularidades apontados no Achado III.9 (itens 712 e 713.2 - 713.3.2 do relatório de fiscalização – peça 328); 108.6 encaminhar cópia da instrução à peça 453 para subsidiar o saneamento do processo de acompanhamento dos contratos de financiamentos da fábrica de semicondutores (TC 033.493/2019-7), em consonância com a deliberação consignada nos itens 9.2.3 e 9.2.3.1 do Acórdão 2039/2019-TCU–Plenário;

108.7 dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e à BNDESPar;

108.8 encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, bem como da instrução à peça 453 e do relatório de fiscalização, à Polícia Federal (PF) e ao Ministério Público federal (MPF), em virtude de possível crime tipificado no art. 177, §1º, inciso I, do Código Penal (peça 453 - item 361); e

108.9 apensar os presentes autos ao processo de tomada de contas especial que vier a ser autuado, na forma prevista no art. 41 da Resolução – TCU 259/2014.”

É o relatório.

Voto

Trata-se de auditoria cujo objetivo foi examinar as participações acionárias da BndesPar nas empresas do Grupo EBX, conforme determinado no item 9.1.2 do acórdão 3324/2013-Plenário⁴.

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria (...) com o objetivo de conhecer a situação dos empréstimos concedidos ao Grupo EBX, em especial a operação dos empréstimos concedidos à empresa LLX Sudeste, identificando potenciais áreas de fiscalização,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária (...), em:

9.1. determinar à SecexEstataisRJ que, em conjunto com a Segecex, inclua em seu planejamento de ações de fiscalização para o exercício de 2014, preferencialmente no primeiro semestre:

9.1.1. o exame das garantias oferecidas pelas empresas do Grupo EBX ao Bndes em razão dos créditos concedidos, avaliando sua qualidade, solidez, compatibilidade e viabilidade de execução, sua dimensão frente aos saldos devedores das operações; das eventuais substituições de garantias quanto a esses mesmos critérios, e, em paralelo, da eficácia dos mecanismos de acompanhamento dessas mesmas garantias pelo Bndes;

9.1.2. o exame das participações acionárias do BndesPar nas cinco empresas do Grupo EBX, avaliando a motivação, a forma e a economicidade das aquisições e a existência e proporcionalidade da participação do Banco na gestão das empresas em razão dessas participações;

(...)” (Não grifado no original)

2. Esclareço, a título de contextualização, que o exame das garantias oferecidas pelas empresas do Grupo EBX ao Bndes⁵ nos apoios prestados mediante financiamento bancário não é objeto deste processo.

3. Aquele exame foi realizado no TC 030.518/2014-8 e resultou no acórdão 2039/2019-Plenário⁶, em que esta Corte, em relação ao Banco, fez recomendações e determinou a instauração de três processos com natureza de acompanhamento (TC 033.477/2019-1⁷, TC 033.492/2019-0⁸ e TC 033.493/2019-7⁹), por segmento de negócio: termelétricas, portos e fábrica de semicondutores.

II

4. Esta auditoria, portanto, teve seu escopo delimitado exclusivamente para atender ao exame das participações acionárias da Bndes Participações S.A. (BndesPar)¹⁰ na MPX Energia S.A.¹¹, na CCX Carvão da

⁴ Relator ministro-substituto Augusto Sherman.

⁵ Mencionado no excerto do acórdão 3324/2013-Plenário acima transcrito, relacionadas aos apoios na modalidade financiamento.

⁶ Relator ministro-substituto Augusto Sherman.

⁷ Autuado em cumprimento ao subitem 9.2.1 do acórdão 2039/2019-Plenário e apreciado mediante acórdão 319/2024-Plenário (relator ministro-substituto Augusto Sherman), em que esta Corte determinou o arquivamento do autos.

⁸ Autuado em cumprimento ao subitem 9.2.2 do acórdão 2039/2019-Plenário e apreciado mediante acórdão 866/2025-Plenário (relator ministro Bruno Dantas), em que esta Corte determinou ao Bndes “(...) que faça constar em capítulo específico do relatório de gestão referente à próxima prestação de contas anual, informações pormenorizadas acerca da continuidade das ações do Banco visando ao ressarcimento dos valores aportados nos projetos do Porto Sudeste e do Porto do Açu”. O processo encontra-se encerrado.

⁹ Autuado em cumprimento ao subitem 9.2.3 do acórdão 2039/2019-Plenário e apreciado mediante acórdão 1952/2024-Plenário (relator ministro Benjamin Zymler), em que esta Corte determinou ao Bndes “(...) que faça constar em capítulo específico do relatório de gestão, referente à próxima prestação de contas anual, informações pormenorizadas acerca da continuidade das ações do Banco visando ao ressarcimento dos valores aportados no projeto da fábrica de semicondutores da Unitec (...)”. O processo encontra-se encerrado.

¹⁰ Item 9.1.2. do acórdão 2039/2019-Plenário.

¹¹ Atual Eneva S.A.

Colômbia S.A.¹², na Companhia Brasileira de Semicondutores S.A.¹³, na OGX Petróleo e Gás S.A.¹⁴, na MMX Mineração e Metálicos S.A. e na LLX Logística S.A.

5. Somadas, as participações da BndesPar nas empresas do Grupo EBX representavam, em 30.9.2013, 0,68% de sua carteira¹⁵, conforme se vê na Tabela 8¹⁶, a seguir.

Tabela 8 - Participação da BndesPar nas captações realizadas pelas empresas do Grupo EBX.

Empresa	Valor captado (R\$ milhões)	Aporte BndesPar	% BndesPar	% mercado	% na carteira da BndesPar
OGX*	8.970,00	-	-	100%	0,00%
CCX**	694,50	183,00	6,74%	73,65%	0,04%
MMX*	5.244,00	-	-	100%	0,01%
MPX/ENEV A	3.581,50	678,90	18,95%	81,04%	0,52%
SIX	583,00	245,00	42,02%	57,98%	0,11%
Total	19.073,00	1.106,90	5,80%	94,20%	0,68%

*As participações detidas pela BNDESPAR na OGX e na MMX decorrem da aquisição de ações no mercado secundário (pregão Bovespa), com o objetivo de formar Fundos de Índice ou ETFs (*Exchanged Traded Funds*).

**Não houve apoio direto à CCX. O valor se refere à proporção do ativo cindido da MPX para a criação da CCX aplicado ao apoio da BNDESPAR anteriormente à cisão.

6. Por decisão da AudBancos, a operação de apoio financeiro prestado à empresa LLX Logística S.A. não foi objeto de análise, pois teve retorno positivo de 185% do capital investido¹⁷.

7. Para as demais empresas, os auditores propuseram responder as seguintes questões¹⁸:

“Questão 1: Qual a motivação utilizada como fundamento para a participação acionária da BNDESPAR nas empresas do Grupo EBX?

Questão 2: De que forma ou por meio de que instrumento as participações acionárias foram adquiridas?

Questão 3: As operações de aquisição de ações mostravam-se economicamente justificáveis à época?

Questão 4: De que forma é a participação da BNDESPAR na gestão das investidas?”

8. Registre-se que a equipe de auditoria declarou que “não houve limitações relevantes aos trabalhos de auditoria a ponto de impedir a análise de determinado tema”¹⁹.

9. As compras de ações da OGX²⁰ e da MMX²¹ para compor a carteira de fundos ETF (*Exchange Traded Funds*) de renda variável da BndesPar, bem como as baixas contábeis (*impairments*)²² e, finalmente, a alienação desses ativos foram avaliadas, mas “não foi considerado pela equipe como irregularidade, mas somente uma constatação dos trabalhos de auditoria”²³.

10. Os eventos e indícios de irregularidades relacionados às participações societárias da BndesPar nas Empresas MPX, CCX e Unitec serão contextualizados e apresentados da forma mais sintética possível, a partir

¹² Resultante de cisão parcial da MPX.

¹³ Atual Unitec Semicondutores S.A.

¹⁴ Atual Óleo e Gás Participações S.A.

¹⁵ Cálculo realizado com base na Nota Bndes GP 001/2014, de 15.1.2014, que consta do TC 020.395/2013-2 e reproduzida no relatório de auditoria destes autos (peça 328, p. 8).

¹⁶ Adaptada da Nota Bndes GP 001/2014, de 15.1.2014.

¹⁷ “Quanto à LLX Logística S.A., em apresentação realizada pelo BNDES (peça 123, p.3), evidenciou-se a lucratividade da operação, com retorno de 185% do capital investido. Com base nesta informação, a equipe entendeu não ser necessário um aprofundamento da análise desta operação” (peça 328, p. 2).

¹⁸ Peça 328, p. 2.

¹⁹ Peça 328, p. 3.

²⁰ A participação acionária na OGX se deu a partir da compra de ações da companhia entre 2011 e 2012 (*vide* peça 328, p. 102, item 622).

²¹ A participação acionária na MMX se deu a partir da compra de ações da companhia 2012 (*vide* peça 328, p. 102, item 623).

²² Devido às quedas acentuadas do preço dessas ações, a BndesPar reconheceu, em seu balanço, perdas no valor recuperável desses ativos na quase totalidade de sua participação, entre 2013 e 2014 (*vide* peça 328, p. 104-105).

²³ Peça 328, p. 105, item 635).

dos marcos temporais listados a seguir. Faço isso para viabilizar adequada compreensão deste processo, em que há inúmeras e longas manifestações e significativas dificuldades de perfeita apreensão dos fatos e das análises.

11. Registro que, ao longo do processo, quase todos os apontamentos de irregularidades feitos inicialmente, relacionados a controvérsias sobre a suficiência e correção das análises em que se basearam as decisões, foram afastados. Resta avaliar se há evidências de que certas situações remanescentes constituem infrações graves, com culpa grave, e, outras, se constituem dano ao erário e, se ocorrendo, pode o dano ser imputável a quem se aponta ter a ele dado causa, mediante uma clara demonstração de causalidade.

III

MPX Energia, posteriormente Eneva S.A.

12. Segundo as informações do processo, a MPX era uma empresa geradora de energia que atuava no Brasil, na Colômbia e no Chile, com foco predominante em termelétricas, cuja estratégia central estava baseada no modelo *mine-mouth* (usina na boca da mina)²⁴.

13. Foi o maior aporte da BndesPar dentre as operações de apoio financeiro aqui analisadas²⁵ e a dinâmica da relação societária se deu de acordo com os marcos a seguir.

- Momento 1 (2007): subscrição de ações ordinárias na oferta pública inicial da MPX.
- A BndesPar adquiriu 178 mil ações ordinárias por R\$ 179 milhões, passando a deter 2,6% do capital social da então MPX Energia S.A., quando da oferta pública inicial, ocorrida em 10.12.2007;
- Momento 2 (2011): subscrição de debêntures conversíveis em oferta privada.
- Em 15.6.2011, a BndesPar subscreveu 10,7 milhões de debêntures conversíveis em ações a um custo de R\$ 676 milhões (49% da emissão).
- Momento 3 (2012): conversão antecipada de debêntures em ações da MPX e da CCX com posterior diluição da participação acionária resultante da entrada de novo investidor privado e aumento de capital da MPX, em 2012.
- Em 11.2.2012, a MPX comunicou ao mercado a assinatura de um termo de compromisso com a empresa E.ON²⁶, estabelecendo as bases para a formação de uma *joint venture* e o compromisso de um aumento de capital de R\$ 1 bilhão.
- Em 18.4.2012, foram assinados os acordos definitivos para a criação da *joint venture*, nos quais a E.ON assumiu o compromisso de integralizar até R\$ 850 milhões para alcançar uma participação acionária inicial de 10% na MPX, condicionada à cisão dos ativos de carvão da MPX na Colômbia, que deram origem à empresa Carvão Colômbia S.A. (CCX).
- Em 16.5.2012, as debêntures subscritas pela BndesPar em 15.6.2011 foram convertidas antecipadamente²⁷ em 16,4 milhões de ações ordinárias da MPX, levando o Banco a deter 11,7% do capital social da empresa. Nessa operação, a BndesPar recebeu 19,9 milhões de ações da CCX²⁸ Carvão da Colômbia, resultante da cisão parcial e reversão do patrimônio da MPX para a CCX, bem como R\$ 36,8 milhões a título de pagamento extraordinário como compensação pela conversão antecipada das debêntures.
- Em 24.5.2012, foi aprovada proposta de aumento de capital social da MPX em R\$ 1 bilhão, com a emissão de 22,6 milhões de novas ações ordinárias.
- A BndesPar, no entanto, considerou desvantajoso exercer o direito de subscrever 2,6 milhões ações ordinárias²⁹ a um custo de R\$ 117,2 milhões, ainda que sua participação acionária na MPX fosse reduzida de 11,7% para 10,3%.
- Momento 4 (2013): subscrição de ações no contexto de aumento de capital da MPX.
- Em 29.5.2013, a E.ON desembolsou R\$ 1,4 bilhão para adquirir 141 milhões de ações, a R\$ 10,00 por ação, correspondente a 24,5% do capital social da MPX, consolidando-se como maior acionista individual da companhia, com 36,2% de suas ações ordinárias. Por meio de acordo de acionistas, a E.ON passou a ter o controle compartilhado da MPX.

²⁴ Peça 328, p. 76.

²⁵ Cerca de R\$ 679 milhões, com impacto de 0,52% no total da carteira da entidade, conforme Nota Bndes GP 001/2014, de 15.1.2014, cujo excerto foi reproduzido no relatório de auditoria destes autos (peça 328, p. 8).

²⁶ A E.ON é uma empresa de energia, com sede na Alemanha. Fundada em 2000, atua principalmente no setor de energia elétrica e gás natural, concentrando-se na geração, distribuição e comercialização de energia.

²⁷ Originalmente, as debêntures venceriam em 15.4.2014.

²⁸ Como resultado dessa cisão parcial, em 25.5.2012, a BndesPar adquiriu participação de 11,72% no capital social da CCX, recebendo 19,9 milhões de ações ordinárias emitidas pela empresa, ao valor de R\$ 200 milhões. Essas ações foram alienadas entre outubro e dezembro de 2014, gerando R\$ 4,9 milhões em receitas, contra perdas no valor recuperável do ativo registradas em R\$ 179,1 milhões.

²⁹ Motivos expostos na IP AMC/DEPAC1 46/2012 (peça 106).

- Em 03.7.2013, a fim de evitar a diluição de sua participação acionária, a BndesPar exerceu o direito de preferência à subscrição de 12,8 milhões de ações ordinárias da MPX em meio a um aumento de capital privado aprovado pelo conselho de administração da companhia, a R\$ 6,45 por ação.
 - Momento 5 (2014): diluição da participação acionária por causa do aumento de capital da MPX.
 - Em 12.5.2014, a MPX – que tinha endividamento crescente e concentrado no curto prazo – relatou a conclusão de um acordo envolvendo a controladora E.ON, BTG Pactual, Banco Citibank, HSBC e Itaú Unibanco, com o objetivo de implementar uma série de medidas visando a fortalecer sua estrutura de capital para cobrir necessidades de capital de giro e Capex, com redução significativa da dívida de curto prazo da *holding*.
 - Entre agosto de 2013 e abril de 2014, as ações da MPX³⁰, acumularam desvalorização de 82%, cotadas a R\$ 1,24 no final desse período. Assim, considerando os riscos envolvidos e a impossibilidade de vislumbrar as implicações deles decorrentes, a equipe de acompanhamento da área de mercado de capitais do Banco propôs à BndesPar não exercer o direito à subscrição de ações no aumento de capital, mesmo que, com isso, sua participação acionária fosse diluída, no máximo, 2,7 pontos percentuais (de 10,3% para 7,6%).
 - Em dezembro de 2014, a Eneva entrou em recuperação judicial, conforme decisão da 4ª Vara Empresarial da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro.
 - Momento 6 (2015): não exercício de direito de subscrição em aumento de capital.
 - A BndesPar votou pela aprovação do plano de recuperação judicial na Assembleia Geral Extraordinária de 26.8.2015. Esse plano previa, dentre outras medidas saneadoras, aumento de capital entre R\$ 2 bilhões e R\$ 3,65 bilhões, ao preço de emissão de R\$ 0,15 por ação, implicando uma mudança substancial na composição societária da companhia.
 - Segundo estimativas da BndesPar, o preço de emissões estava superestimado (valeria R\$ 0,08 por ação, conforme avaliação da área de mercado de capitais do Banco), permaneciam presentes as incertezas anteriormente cogitadas e o exercício do direito de subscrição não mitigaria o fato de que os antigos sócios sofreriam uma forte diluição de sua participação acionária, passando a deter apenas 15,6% das ações, enquanto os novos sócios (BTGP, Petra, Itaú, Citi, Gemlik e *Credit Suisse*) passariam a deter 84,4%.
 - Nessas circunstâncias, a BndesPar passaria de uma participação de 8,65% para 0,45% do capital da Eneva.
 - Momento 7 (2015): alienação das ações da BndesPar para o BTG Pactual.
 - Em 17.12.2015, a BndesPar alienou³¹ a integralidade de sua participação acionária na Eneva (anteriormente, MPX) para o BTG Pactual por R\$ 21,8 milhões, ao preço de R\$ 0,30 por ação, nos termos da oferta vinculante de 20/8, de 13.11.2015, o que representou um ágio de 114% em relação ao valor praticado em bolsa (R\$ 0,18/ação, conforme fechamento de 18.11.2015).
 - A BndesPar estimou um efeito positivo de caixa de até R\$ 251 milhões, decorrente da realização de créditos tributários diferidos já constituídos em razão de provisões para perdas em investimentos, que se tornariam dedutíveis na base de cálculo de IRPJ e CSLL, além da entrada de recursos de R\$ 21,8 milhões relacionados à operação de venda propriamente dita.
14. Após análise inicial³², a equipe de auditoria fez os seguintes apontamentos preliminares sobre as operações relacionadas à empresa MPX.

III.1

MPX, subscrição de debêntures conversíveis, em 2011 (MPX, momento 2)³³

Apontamento preliminar.

15. Segundo a equipe, a aprovação da subscrição de debêntures conversíveis da MPX Energia S.A. (MPX, momento 2) teria ocorrido “mediante burla aos normativos internos” do Banco e com utilização de classificação de crédito imprópria da companhia investida³⁴ com a finalidade de justificar nova subscrição de capital, ocorrida em 2013 (MPX, momento 4)³⁵.
16. Para esclarecer esses pontos, a equipe propôs a realização de oitiva para o Banco se manifestar sobre o seguinte³⁶:

“a) o Achado III.1 - Aprovação da subscrição de debêntures conversíveis da empresa MPX mediante burla aos normativos internos. Manutenção de *rating* da companhia investida com vistas a viabilizar as justificativas para

³⁰ ENEV3, na Bolsa de Valores.

³¹ Decisão DIR 93/2015 e IP AMC/DEPAR 65/2015, peça 121.

³² Relatório de auditoria (peça 328).

³³ Subitem III.1 do relatório de auditoria (peça 328, p. 35).

³⁴ Classificação de crédito mantida em B-, embora a área técnica tenha proposto o rebaixamento do índice para CCC+.

³⁵ Peça 328, p. 35-40).

³⁶ Peça 328, p. 118.

autorizar nova subscrição de capital pela BNDESPAR S.A., considerando, entre outros aspectos:

- a.1) prazo de apreciação da operação não compatível com sua complexidade e relevância, tendo sido a Carta Consulta entregue pela empresa solicitante do apoio financeiro ao BNDES no dia 22/2/2011, o enquadramento favorável exarado em 28/2/2011 (quatro dias úteis depois) e o respectivo Relatório de Análise finalizado em 18/5/2011;
- a.2) afastamento dos limites de exposição fixados na Resolução BNDES 1817/09 e dispensa de garantias reais e fidejussórias nas operações de crédito com o Sistema BNDES, em afronta também à Resolução BNDES 1573/2008, revelando possível direcionamento à aprovação da subscrição de debêntures conversíveis;
- a.3) manutenção do *rating* da companhia da MPX Energia S.A em (B-), embora a área técnica tenha proposto o rebaixamento do índice para CCC+, revelando que a sua manutenção, possivelmente, se deu para não constranger as justificativas que autorizaram a subscrição de capital da MPX Energia S.A. pela BNDESPAR S.A. em 2013;”

Resposta da BndesPar³⁷.

17. Inicialmente, o Banco ponderou que não foi apontado critério objetivo de qual seria o prazo adequado para a realização da análise³⁸; lembrou que a BndesPar já era acionista da MPX há cerca de quatro anos; que, por isso, realizava acompanhamento permanente da companhia; trouxe documentos para demonstrar que a operação começou a ser analisada pela BndesPar desde, pelo menos, outubro de 2010, antes mesmo da formalização da carta consulta e que, portanto, o período real de análise teria sido de cerca de sete meses; acrescentou que a análise dos projetos deveria ocorrer em até sessenta dias a partir do ingresso do projeto no Sistema Bndes, conforme normativo que disciplinava os prazos e procedimentos para processamento de operações à época da análise da operação³⁹; que, no caso da subscrição das debêntures, a análise foi finalizada 85 dias após o recebimento do projeto; que esse prazo foi significativamente superior ao de outras operações complexas que os investidores usualmente têm para tomar decisões no âmbito do mercado de capitais, conforme exemplos trazidos⁴⁰.

18. Refutou a alegação de que o afastamento de limites de exposição e dispensa de garantias típicas de operações de crédito constituíssem burla aos normativos internos, bem como indícios de direcionamento à aprovação da operação⁴¹; esclareceu que essas excepcionalidades foram devidamente registradas em capítulo próprio do relatório de análise, de forma transparente, conforme determinação contida no item 9.2.3 do acórdão 2103/2007-Plenário; explicou que, no caso concreto, o afastamento do limite de margem para operar mediante operações de crédito com o Sistema Bndes, bem como dos critérios e condições para dispensa de garantias reais e fidejussórias, também em operações de crédito, teve como fundamento as características de *equity* da operação, conforme registrado no relatório de análise, principalmente por causa da previsão de que o componente de dívida das debêntures poderia ser liquidado mediante entrega de novas ações aos debenturistas; que, conforme registrado no relatório de análise, o cenário mais provável à época era a conversão efetiva de debêntures em ações de emissão da MPX, o que acabou acontecendo.

19. Defendeu ser legítima a discricionariedade da BndesPar para avaliar e decidir sobre as excepcionalidades aplicáveis aos apoios prestados, em cada caso; que, por isso, ao ponderar os méritos e riscos da operação e as justificativas apresentadas para as excepcionalidades, a diretoria considerou que a operação deveria ser aprovada; que, em juízo de mérito administrativo, mitigar a aplicabilidade de parâmetros que ela própria estabeleceria, por considerar a medida mais adequada aos interesses e aos objetivos da entidade, não é ilegal nem irregular.

20. Quanto à manutenção do *rating* da MPX em B-, contrariamente à proposição de rebaixamento para CCC+ pela área técnica da BndesPar⁴², destacou que esse apontamento não tem, nem poderia ter, relação com a subscrição de debêntures em 2011 (MPX, momento 2), uma vez que o documento que trazia a recomendação de rebaixamento é de maio de 2013⁴³, quase dois anos depois da subscrição das debêntures; que essa avaliação de risco foi contemporânea à subscrição de ações ocorrida em 2013 (MPX, momento 4), quando, de fato, havia uma proposta de rebaixamento do *rating* da companhia, mas que o Comitê de Enquadramento de Crédito (CEC), órgão competente para decidir sobre a classificação de risco das empresas apoiadas, decidiu mantê-lo no mesmo patamar; que, mesmo assim, de acordo com os normativos vigentes à época⁴⁴, a subscrição de ações ocorrida em

³⁷ Peça 345, p. 2-19.

³⁸ Item ‘a.1’ da oitiva.

³⁹ Resolução 1.799/2009-BNDES.

⁴⁰ Peça 345, p. 2-9.

⁴¹ Item ‘a.2’ da oitiva.

⁴² Item ‘a.3’ da oitiva.

⁴³ Relatório de Classificação de Risco AC/DERISC 232/2013 (peça 145, p. 23).

⁴⁴ Resolução 2.202/2011-BNDES, de 27.12.2011.

2013 não dependia de classificação de risco mínima para ser realizada; que, em consequência disso, a subscrição de ações de 2013 poderia ter ocorrido com ou sem o rebaixamento do *rating* da MPX.

21. Considerou ilativa e sem fundamento fático a afirmação da equipe de auditoria de que a manutenção do *rating* da MPX pelo CEC “se deu para não constranger as justificativas que autorizaram a subscrição de capital da MPX Energia S.A. pela BNDESPAR S.A. em 2013” (MPX, momento 4), pois a subscrição sequer dependeria de classificação de risco para ser realizada; que a proposta de rebaixamento do *rating* da MPX para CCC+, continha ressalvas de que o fluxo de caixa esperado dos projetos tinha boa perspectiva no médio prazo, que existiria necessidade de recursos financeiros próprios ou de terceiros até que os projetos se tornassem operacionais, que o departamento responsável pela elaboração do relatório de classificação de risco “havia perdoado” os *red flags*, pois a companhia encontrava-se parcialmente operacional e em fase de significativos investimentos; defendeu que a entrada da E.ON como acionista, empresa com expertise no segmento de energia e grande capacidade financeira, e que a expectativa de entrada em operação dos principais projetos da companhia mudariam o patamar de receita e diminuiriam o custo de compra de energia *spot* para honrar os compromissos assumidos no ambiente regulado; que essas eram justificativas técnicas plausíveis para a manutenção da classificação de risco da MPX em B-; que a subscrição de debêntures conversíveis, esta sim dependente do *rating* para ser realizada, foi aprovada em 2011 (MPX, momento 2), quando a classificação de risco da MPX era CCC+, enquanto que a subscrição, que não dependia dessa classificação, foi realizada em 2013 com o *rating* em B-.

22. Questionou a conclusão da equipe de auditoria de que o *valuation* que deu suporte à decisão de subscrever as ações, em 2013 (MPX, momento 4), cuja premissa era “que os recursos levantados com a subscrição seriam destinados a um novo ciclo de investimentos”, mas que essa premissa “não seria consistente com o rebaixamento do *rating*, pois denotaria o uso dos recursos para melhorar a estrutura de capital”⁴⁵; que, ao contrário, o aumento de capital pode concomitantemente melhorar a estrutura de capital e viabilizar novos investimentos; que os recursos captados em aumento de capital impactam positivamente tanto no caixa (ativo circulante) quanto no patrimônio líquido (PL) da companhia; que isso reduz imediatamente os índices de alavancagem financeira, melhorando a estrutura de capital, ainda que os recursos não sejam utilizados para pagamento de dívidas; argumentou que, à medida que os recursos do caixa vão sendo investidos, eles migram para o ativo não circulante; que, desse modo, não há incongruência entre a melhoria da estrutura de capital e a viabilização de novos investimentos como efeitos simultâneos de um aumento de capital.

Nova manifestação da equipe de auditoria, alterada após resposta da BndesPar.

23. Examinada a manifestação da BndesPar, a equipe reconheceu que a entidade já acompanhava o desempenho da MPX, uma vez que era acionista da empresa desde 2007; que ocorreram tratativas antecedentes à fase formal de enquadramento; que o Banco trouxe casos em que investidores no mercado financeiro utilizaram tempo de análise menores do que a BndesPar para recomendar a operação; que os técnicos da BndesPar processaram a operação em tempo definido como suficiente na Resolução 1799/2009; que, apesar de híbrida, a operação pode ser considerada como praticamente de puro *equity*, tornando razoável a não aplicação dos normativos que regem as garantias de crédito; que a operação era mais atrativa do que as de crédito realizadas pelo Banco à taxa de juros de longo prazo (TJLP)⁴⁶.

III.2

MPX, perda de oportunidade de realizar lucro decorrente da valorização das debêntures conversíveis subscritas em 2011 (entre o momento 2 e o momento 3)⁴⁷

Apontamento preliminar.

24. Na visão da equipe, a BndesPar deixou de avaliar a oportunidade de realizar lucro que poderia advir da conversão, entre dezembro de 2011 e maio de 2012, das debêntures subscritas em junho de 2011 (MPX, momento 2), e subsequente venda das ações recebidas ou pela venda dos títulos diretamente no mercado secundário, com possível lucro econômico.

25. A conversão das debêntures em 2012 (MPX, momento 3), no âmbito da reestruturação societária da MPX, teria sido, na visão da equipe, tardia e desvantajosa, com perda de todo “amadurecimento” do investimento.

26. Além disso, avaliaram que o apoio financeiro da BndesPar teria se tornado desnecessário com a entrada de um grande investidor privado, o grupo alemão E.ON – comunicada ao mercado em fevereiro e formalizada em abril de 2012 –, reduzindo sua exposição ao grupo EBX⁴⁸.

27. Para esclarecer esses pontos, a equipe propôs a realização de oitiva para o Banco se manifestar sobre

⁴⁵ Peça 328, p. 39.

⁴⁶ Peça 453, p. 5 - 7.

⁴⁷ Subitem III.2 do relatório de auditoria (peça 328, p. 40).

⁴⁸ Peça 328, p. 43, item 273.

o seguinte⁴⁹:

“o Achado III.2 - Perda de oportunidade da realização do lucro potencial originado pela valorização das debêntures conversíveis, considerando, entre outros aspectos:

b.1) omissão em avaliar a oportunidade de negociação das debêntures conversíveis, revelando possível direcionamento à conversão de debêntures, tendo em vista: (i) a vantajosidade econômica que a conversão com comitente realização do lucro apresentava, tendo em vista que as debêntures já se situavam no patamar *in the money* no gráfico de comportamento da curva do título conversível; (ii) a desnecessidade de manutenção da atividade de fomento com a entrada da E.ON e; (iii) a oportunidade de reduzir a exposição do Banco;”

Resposta da BndesPar⁵⁰.

28. Do ponto de vista do retorno financeiro da operação preconizada pela equipe de auditoria, o Banco discordou da tese de que o ativo deveria ser alienado, pois as análises disponíveis à época indicavam potencial de valorização da MPX, especialmente por causa da entrada da E.ON em seu capital social⁵¹; que essa expectativa justificava a manutenção das ações na carteira da BndesPar após a conversão das debêntures, e não a sua alienação; que o valor de entrada da E.ON no capital da MPX, por R\$ 55,00/ação, quando a ação estava sendo negociada a R\$ 51,75/ação, corroboravam essa expectativa; que a maior parte dos analistas de mercado, à época, acreditavam que as ações da MPX tinham potencial de valorização; que nenhum debenturista relevante (p. ex., a Gávea Investimentos) alienou as debêntures nem as converteu antecipadamente em ações para aliená-las em seguida.

29. Reforçou que, com as informações disponíveis à época, não seria possível vislumbrar “vantajosidade” na conversão das debêntures “com concomitante realização do lucro” por meio da alienação das ações recebidas; que, ao contrário, era mais plausível supor que a MPX ainda tinha potencial de valorização, especialmente com a entrada da E.ON no negócio; que, portanto, a conclusão dos auditores de que o momento era propício “para a redução da exposição do banco” não tinha respaldo no contexto histórico, mas em análise posterior, em que a crise que assolou as empresas do Grupo EBX já era conhecida; que os auditores não apontaram parâmetros normativos indicando que a exposição da BndesPar na MPX era excessiva; que, na verdade, essa exposição era relativamente baixa e não existia orientação regulatória ou prudencial para reduzi-la; que, em 31.12.2011, a exposição total em renda variável⁵² do Sistema Bndes ao Grupo EBX estava na casa de 1,04%.

30. Ponderou que a entrada da E.ON no capital social da MPX não tornava o apoio da BndesPar desnecessário; que, ao contrário, esse interesse reforçava a expectativa quanto à viabilidade do portfólio de projetos da companhia; que o Banco não tinha interesse alienar as debêntures da MPX à época; que não havia motivo justificável para se engajar em um processo de alienação, conforme pugnado pelos auditores; que a conversão e manutenção das debêntures no portfólio foi uma decisão de gestão da diretoria da BndesPar coerente com as informações então disponíveis; que não compete ao Tribunal substituir o juízo de conveniência e oportunidade dos administradores das empresas estatais.

31. Com relação à visão da BndesPar sobre a MPX, rememorou que, quando da análise da subscrição de debêntures conversíveis da companhia, em 2011 (MPX, momento 2), registrou que a recomendação do investimento se baseava, entre outros aspectos, na grande capacidade de adicionar valor econômico à companhia após a sua implementação; que, entre o final de 2011 e o início de 2012, a MPX ainda era, em grande parte, uma empresa pré-operacional, de forma que o objetivo da colaboração financeira não se havia esgotado; que os projetos da MPX eram relevantes para o Sistema Interligado Nacional (SIN); que viabilizavam a expansão do parque de geração elétrica brasileiro; que era “de importância estratégica que parte do esforço de adição de capacidade de geração de energia elétrica no Brasil provenha da construção de usinas termelétricas”.

32. Para o Banco, os auditores desconsideraram que um investidor institucional no mercado de capitais está sujeito a riscos, inclusive de perda financeira; que esse risco é inerente aos instrumentos de renda variável; que se a BndesPar não pudesse assumir riscos, também não poderia investir em renda variável, de forma que não seria possível cumprir o seu objeto social; que sua função de fomento estava prevista no seu estatuto social; que, embora a rentabilidade seja um objetivo comum às operações de renda variável, atua para apoiar empreendimentos e empresas voltados para a promoção do desenvolvimento nacional, bem como para o fortalecer o mercado de capitais brasileiro, por meio de investimento com longo prazo de maturação, em caráter minoritário, transitório e não executivo; que os auditores utilizaram um conceito de “maturidade” do investimento focado apenas na realização de lucros de curto prazo; que essa visão poderia ser adequada para um investidor

⁴⁹ Peça 328, p. 117.

⁵⁰ Peça 345, p. 19-30.

⁵¹ Essa percepção foi registrada na Conforme registrado na IP AMC/DEPACI 34/2012 (peça 442).

⁵² Inclui ações, debêntures conversíveis e fundos de investimento.

especulativo, que negocia valores mobiliários para obter ganhos de curto prazo no mercado financeiro, mas não poderia governar o processo decisório de uma instituição de fomento, como é o caso da BndesPar.

33. Concluíram que não ocorreu “omissão em avaliar a oportunidade de negociação das debêntures conversíveis” e tampouco “possível direcionamento à conversão de debêntures”.

Nova manifestação da equipe de auditoria, alterada após resposta da BndesPar.

34. Apesar de insistir que a decisão adequada teria sido o encerramento do apoio com a realização de lucro a partir da liquidação das debêntures (conversão em ações, com venda subsequente ou venda no mercado secundário), a equipe de auditoria concordou que a manutenção desses títulos na carteira da BndesPar não ensejaria a persecução de responsabilidade dos gestores e deixou de propor audiência para este ponto⁵³.

35. Ratificou, contudo, sua discordância em relação à decisão da BndesPar de não alienar os ativos, a qual, a seu ver, seria uma operação lucrativa; reduziria a exposição da BndesPar ao grupo EBX; e estaria coerente com a desnecessidade de manutenção do fomento a partir da entrada de investidor especializado e com capacidade de realizar investimentos futuros.

36. De outro lado, reconheceu que nenhum investidor relevante alienou as debêntures nem as converteu antecipadamente com a concomitante venda das ações e, ainda, que não existiam, à época dos fatos, indícios de aumento de risco do investimento ao mesmo tempo que a entrada do grupo alemão E.ON mitigava o risco de manutenção dos papéis na carteira da BndesPar.

37. Concluiu, por tudo isso, que, embora a entrada da E.ON permitisse a saída da BndesPar como agente de fomento, “a decisão de ficar como investidor da MPX não caracteriza ato irregular”.

III.3

MPX, Conversão antecipada das debêntures da MPX, quando da reestruturação societária da companhia, em 2012 (MPX, momento 3)⁵⁴

Apontamento preliminar.

38. Os auditores aventaram a ocorrência de dano aos cofres da BndesPar decorrente da conversão antecipada das debêntures da MPX Energia S.A., no âmbito da reestruturação societária da companhia, em 2013, pois as ações recebidas nessa operação se desvalorizaram, conforme seria previsível, e esse investimento se consumou em perda financeira quando da venda das ações, em 2015 (MPX, momento 7).

39. Para a equipe de auditoria, os analistas da BndesPar recomendaram a conversão antecipada das debêntures no bojo da reestruturação societária, apesar de terem realizado uma avaliação incompatível com a complexidade acerca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro entre converter suas debêntures ou permanecer como debenturistas.

40. Ao aceitar a conversão antecipada, os debenturistas receberiam ações da MPX, de uma nova empresa dela cindida, a CCX S.A. – cuja segregação era condição imposta para a entrada da E.ON como sócia da MPX – e fariam jus a uma indenização (*waver fee*) para neutralizar os efeitos da cisão sobre as debêntures, mesmo que optassem por permanecer como debenturistas.

41. Segundo a equipe, quando recomendaram a conversão antecipada das debêntures, os analistas da BndesPar tomaram como base informações defasadas do projeto das minas de carvão colombianas; foram omissos quanto ao viés baixista do mercado de carvão por causa da descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono; superavaliaram o valor das ações da CCX; desconsideraram os riscos operacionais, financeiros e geológicos dos projetos termoeletrônicos; deixaram de recomendar realização do lucro econômico concomitantemente à conversão das debêntures.

42. Teriam direcionado a conversão das debêntures por conta dessas omissões.

43. Para esclarecer esse ponto, a equipe propôs a realização de oitiva para o Banco se manifestar sobre os seguintes aspectos⁵⁵:

“c) o Achado III.3 - Possível dano aos cofres do BNDESPAR S.A. da ordem de R\$ 1 bilhão em valores atualizados, decorrente da conversão antecipada das debêntures da MPX Energia S.A., no âmbito da reestruturação societária da companhia, considerando, entre outros aspectos:

c.1) análise da equipe técnica da BNDESPAR S.A. acerca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das opções apresentadas aos debenturistas, no bojo da reestruturação societária, não compatível com a complexidade do tema;

c.2) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures com base em avaliação defasada do projeto das minas de carvão colombianas;

⁵³ Peça 453, p. 9 - 10.

⁵⁴ Subitem III.3 do relatório de auditoria (peça 328, p. 43).

⁵⁵ Peça 328, p. 117.

c.3) análise que subsidiou a decisão da conversão antecipada das debêntures omissa em relação ao comportamento de baixa que o mercado de carvão vinha apresentando, em decorrência da descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono;

c.4) cálculo de *valuation* da CCX S.A. superavaliado em decorrência das seguintes verificações: (i) as projeções de preço do carvão térmico estavam defasadas, portanto não consideraram a tendência de baixa de preços, causada pela expectativa de mudança estrutural da matriz energética mundial; (ii) o CAPEX necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan foi subavaliado em US\$ 1,5 bilhão; (iii) superdimensionamento do volume total das minas em 20,7%, sem considerar o volume necessário para projetar a perpetuidade do fluxo de caixa; (iv) a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas, resultando em majoração de valor ao projeto;

c.5) opção pela conversão das debêntures sem que fossem considerados riscos operacionais e financeiros dos projetos termoeletrônicos, em especial:

c.5.1) atrasos no cronograma de entrega dos projeto termoeletrônicos, que resultariam na imposição de penalidades regulatórias que impactariam o caixa da MPX Energia S.A.;

c.5.2) riscos geológicos associados à incapacidade de suprimento de gás pelos campos da OGX Maranhão S.A., tendo em vista que não existiam outras alternativas de suprimento para os projetos;

c.6) conversão antecipada das debêntures sem a concomitante realização do lucro econômico;

c.7) possível direcionamento à conversão das debêntures, tendo em vista a omissão das análises técnicas realizadas em apontar os aspectos desfavoráveis a conversão, com concomitante falta de realismo ao apontar os aspectos favoráveis a conversão, conforme indicado nos itens b e c.1 a c.6 acima;”

Resposta da BndesPar⁵⁶.

44. Ressaltou que as decisões de autorizar a cisão da CCX e converter antecipadamente as debêntures de MPX foram tomadas em contextos muito mais complexos do que de uma mera análise de equivalência econômica⁵⁷; que essas operações – cisão e conversão antecipada – teriam grande repercussão na parceria da MPX com a E.ON e, conseqüentemente, na continuidade das atividades da MPX; que a MPX iria captar cerca de R\$ 1 bilhão por meio de aumento de capital privado, no qual a E.ON investiria aproximadamente R\$ 850 milhões; que a E.ON era uma das maiores companhias privadas de energia e gás do mundo e vinha demonstrando grande interesse em entrar no mercado brasileiro; que a associação entre a MPX e a E.ON poderia resultar na criação da maior empresa privada de geração de energia do Brasil; que a associação com a MPX resultaria em uma melhor percepção de risco da companhia pelos credores; que o investimento da E.ON apenas aconteceria após aprovação, pelos detentores das debêntures conversíveis, da cisão dos ativos de carboníferos na Colômbia para uma nova companhia a ser criada, que veio ser a CCX⁵⁸; que, como condição prévia à formação da *joint-venture* e ao aumento de capital a ser realizado pela E.ON na MPX, seria submetida à assembleia geral extraordinária dos acionistas da MPX proposta de cisão parcial para destacar os ativos da mineração de carvão da MPX e de até R\$ 814 milhões em caixa, formando assim a CCX⁵⁹.

45. Esclareceu que a cisão era um ato economicamente indiferente para os acionistas da MPX, pois os mesmos percentuais de participações societárias detidos na MPX seriam replicados na CCX, independentemente do valor atribuído à CCX no ato da cisão; que os acionistas da MPX receberam uma ação da CCX para cada ação detida da MPX; que o recebimento de ações da CCX quando da conversão antecipada das debêntures representava um bônus para aprovação da cisão, pois além de receberem o *waiver fee*, também se tornariam acionistas da CCX, sendo-lhes assegurados os mesmos direitos atribuídos aos acionistas da MPX no âmbito da cisão; que o valor recebido como *waiver fee* para autorização da cisão, somado ao recebimento das ações de CCX em caso de conversão e, especialmente, à viabilização do ingresso da E.ON no capital social da MPX, conjuntamente, tornavam a operação como um todo bastante atrativa para a BndesPar; que não seria, portanto, razoável vetar a cisão, tanto que a cisão foi aprovada por unanimidade pela assembleia geral de debenturistas, em 9.5.2012; que 99,6% do total de debêntures em circulação foi convertido antecipadamente em ações de emissão da MPX; que isso indica que essa foi opção considerada pelo mercado como a mais atrativa à época; que, portanto, não havia indícios de que “não haveria equilíbrio econômico” nessa decisão.

46. Defendeu a avaliação que fez do mercado carbonífero e do potencial de valorização da CCX⁶⁰; que, ao contrário do apontado pela unidade instrutiva, quando da análise da operação de conversão das debêntures da

⁵⁶ Peça 345, p. 31-77.

⁵⁷ Item ‘c.1’ da oitiva.

⁵⁸ Fato relevante da MPX publicado em 11.1.2012.

⁵⁹ Fato relevante da MPX publicado em 7.2.2012.

⁶⁰ Item ‘c.2’ da oitiva.

MPX, utilizou uma projeção de Capex compatível com aquelas divulgadas por essa companhia no fato relevante publicado em 14.5.2012; que não superestimou a produção de carvão ao longo do período de operação projetado; que, de acordo com a declaração de recursos elaborada pela AMEC *Americas Limited*, os recursos medidos⁶¹ da mina San Juan somavam 1,575 Bt⁶², enquanto os recursos indicados⁶³ chegavam a 3,640 Bt, perfazendo um potencial estimado de 5,215 Bt de carvão; que 13% desse montante passou por um estudo preliminar de viabilidade (EPV), de forma que 671 milhões de toneladas de carvão passaram a ser consideradas como “reservas”; que apenas 15% da área de concessão da MPX na Colômbia foi coberta por esse EPV; que, conforme o mencionado fato relevante, apenas com esse montante, se poderia projetar uma produção de carvão bruto de mais de 25 Mtpa⁶⁴ por vinte anos, com vida útil da mina de 32 anos e pico de produção superior a 28 Mtpa; que, portanto, a BndesPar não inflou os números indicados no fato relevante, nem em relação ao pico de produção, nem em relação ao valor médio da produção da mina em operação, pois esse documento não se referia ao montante total de recursos da mina San Juan; que o montante de reservas objeto do EPV indicava capacidade de produção de 671,7 Mt ao longo de 32 anos, mas não limitação da produção total da mina a esse valor; que, por isso, a perpetuidade pôde ser utilizada na projeção.

47. Em relação ao mercado carbonífero⁶⁵, refutou a força preditiva atribuída pela equipe de auditoria ao estudo *World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside the United States*, de abril de 2011, realizado pela *U.S. Energy Information Administration* (EIA); esclareceu que esse estudo pretendeu oferecer uma melhor compreensão sobre o potencial das reservas internacionais de gás de xisto, mas suas conclusões limitavam-se a questões técnicas ante estimativas de potenciais reservas recuperáveis de gás de xisto da ordem de 5.760 Tcf⁶⁶ em 32 países; que não teria trazido previsões sobre demanda e preço do carvão térmico nem de outras fontes energéticas; que não se poderia estabelecer, portanto, relação de causa e efeito entre a divulgação desse estudo e a queda no preço do carvão observada em 2011; que o laudo de avaliação CCX Carvão Colômbia S.A., realizado pelo banco Brasil Plural, em 2013, apesar de citar o estudo da EIA, de 2011, não poderia ser utilizado pela equipe de auditoria como elemento corroborativo da tese de que a BndesPar, em maio de 2012, deveria ter considerado os supostos impactos do gás de xisto no mercado de carvão; que as conclusões sobre esses impactos nas principais *commodities* energéticas que constam do excerto⁶⁷ do laudo do Brasil Plural não estão no estudo da EIA; que as conclusões do relatório *2012 The outlook for Energy: A View to 2040*, da ExxonMobil, convergem com as do *World Energy Outlook 2011*, da Agência Internacional de Energia (AIE) no sentido de que, mesmo diante de uma redução percentual na participação do carvão na matriz energética mundial, esse combustível permaneceria como uma das três maiores fontes de energia; não existiria, portanto, consenso no sentido de que, em maio de 2012, ocorreria tendência consistente de queda dos preços do carvão, após o pico de US\$ 130/ton., em 2011.

48. A equipe de auditoria apontou que os analistas da BndesPar teriam superavaliado o valor econômico das ações da CCX⁶⁸, em grande parte, conforme anteriormente mencionado, alegadamente por causa da superestimativa das reservas carboníferas e do preço da *commodity*, da subavaliação de investimentos e da adição indevida de perpetuidade ao fluxo de caixa.

49. Quanto ao preço projetado para o carvão, a BndesPar criticou a utilização pela equipe de auditoria exclusivamente da análise do *UBS Investment Research* (UBS), de 12.1.2012, que projetava o preço de longo prazo em US\$ 85/ton.; que a equipe não considerou que essa análise foi atualizada em 21.5.2012, passando a acrescentar prêmio pela qualidade do carvão do tipo *Pulverized Coal Injection* (PCI)⁶⁹ proveniente da mina de San Juan, resultando em um preço médio de US\$ 92,5/ton.; esclareceu que as principais referências de preço do carvão térmico no mercado mundial são o CIF ARA (Europa), o FOB *Richards Bay* (África do Sul) e FOB *Newcastle* (Austrália) e que o FOB Bolivar (Colômbia) é a referência do preço do carvão térmico na Colômbia; que sua projeção de preço de longo prazo foi fundamentada no cenário base da projeção elaborada pela consultoria independente *Perret Associates Ltd.*, a qual se valeu dos preços do FOB Bolivar; que ajustou a série

⁶¹ Aqueles com o mais alto grau de confiabilidade.

⁶² Bilhão de toneladas.

⁶³ Aqueles com o segundo maior grau de confiabilidade.

⁶⁴ Milhões de toneladas por ano.

⁶⁵ Item ‘c.3’ da oitiva.

⁶⁶ Trilhões de pés cúbicos.

⁶⁷ Peça 328, p. 52.

⁶⁸ Item ‘c.4’ da oitiva.

⁶⁹ Carvões desta categoria são geralmente utilizados como carvão térmico para geração de energia e para aplicações de injeção de carvão pulverizado em siderurgia e costumam ser negociados com prêmio sobre o carvão térmico.

histórica da consultoria de dólares nominais para dólares reais (a preços de 2011) e considerou um poder calorífico do carvão colombiano cerca de 4% abaixo ao padrão do FOB Bolívar, aplicando um desconto sobre o preço projetado pela *Perret Associates*; que, diferentemente do que afirmaram os auditores, não projetou o preço do carvão a US\$ 112,10/ton. no longo prazo; que sua curva de preços partia de US\$ 92,2/ton., em 2011, e aumentava gradualmente até alcançar US\$ 107,9/ton., em 2020, estabilizando-se nesse patamar até 2042; que desconsiderou eventual valorização no mix do carvão produzido, que conteria um percentual de carvão PCI, e utilizou somente o preço do carvão térmico; que o preço do carvão térmico utilizado na projeção da BndesPar era coerente com os do mercado, em maio de 2012, algo entre US\$ 90/ton. e US\$ 110/ton.; que os preços projetados também estavam em linha com os preços de longo prazo do carvão térmico projetados pela IEA no estudo *World Energy Outlook 2011*, anteriormente mencionado; que o laudo de avaliação da CCX elaborado em 2013 pelo Brasil Plural considerou preços de carvão entre US\$ 94/ton. (carvão térmico) e US\$136/ton (PCI); que o relatório do *Credit Suisse*, de 13.6.2012, elaborado para avaliar a CCX cerca de um mês após a conversão das debêntures, utilizou preço do carvão de US\$ 100/ton. para o carvão térmico e de US\$ 114/ton. para o PCI; que a equipe de *commodities* do mesmo *Credit Suisse* apontava preços do PCI e do carvão térmico na casa dos US\$ 134/ton. e US\$ 120/ton., respectivamente; que o relatório do Banco Itaú BBA, de 15.5.2012 utilizou preço do carvão para avaliar a CCX em US\$ 110/ton., já considerando o mix dos carvões térmico e PCI.

50. Refutou a tese apresentada pela equipe de auditoria de que a queda das ações da CCX logo após o início de sua negociação em bolsa era indicativa do erro de estimativa da equipe da BndesPar; argumentou que o comportamento das ações negociadas na bolsa pode se tornar errático, sobretudo para uma empresa recém criada por múltiplos fatores, sendo difícil estabelecer uma relação incontroversa de causa e efeito; trouxe exemplos de causas exógenas ao negócio que poderiam afetar a decisão de vender, reter ou comprar as ações de uma companhia; refutou, também, a tese de que a exigência de segregação dos ativos de carvão pela E.ON deveria ter sido interpretada pela BndesPar como um risco para a CCX; explicou que a E.ON não atuava no segmento de mineração; que, a partir de apresentação corporativa da companhia contemporânea a sua associação com a MPX, sua estratégia de expansão preconizava a redução na participação em ativos periféricos; que a E.ON não divulgou qualquer análise em relação à CCX nem fez menção ao valor dos seus ativos.

51. O Banco também defendeu que os riscos de atrasos na entrada em operação comercial dos projetos da MPX e de fornecimento de combustível⁷⁰ foram adequadamente considerados em seus estudos, de acordo com as melhores informações disponíveis à época; contestou o apontamento da equipe no sentido de que não teriam sido avaliados os alertas de impactos de penalidades regulatórias no caixa da MPX por causa de atrasos no cronograma de projetos termelétricos registrados em *conference call* realizada em 22.3.2012; explicou que, de fato, as usinas Itaipu e Pecém 1 tiveram suas entradas em operação comercial, previstas para 1.1.2012, frustradas; que, posteriormente, conforme comunicados ao mercado de 9.4.2012⁷¹ e 17.4.2012, ambos posteriores a *conference call* mencionada pelos auditores, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) aprovou a alteração dos cronogramas de implantação e as datas de início de suprimento previstas nos Contratos de Comercialização de Energia Elétrica no Ambiente Regulado (CCEAR) para 1.6.2012 e 23.7.2012, para Itaipu e Pecém 1, respectivamente, ou para as datas de efetivo início da operação comercial dessas usinas, caso ocorresse primeiro; que isso se deu sem perda de receitas nem aplicação de penalidades regulatórias; que essa nova realidade foi devidamente considerada e registrada nos documentos de análise que levaram à recomendação da conversão antecipada das debêntures⁷¹.

52. Quanto aos riscos geológicos que poderiam levar à incapacidade de suprimento de gás pelos OGX Maranhão S.A., sem plano alternativo para o abastecimento do complexo termelétrico⁷², o Banco esclareceu, preliminarmente, que o arcabouço regulatório do setor elétrico condiciona a habilitação de projetos termelétricos para participação em leilões de energia nova no ambiente regulado à comprovação da disponibilidade de combustível para a geração de energia; que, em maio de 2012, a MPX comunicou que a documentação exigida para comprovar a disponibilidade de combustível havia sido apresentada à Empresa de Pesquisa Energética (EPE), órgão responsável pela habilitação dos projetos; que a EPE havia cancelado a documentação apresentada; que as informações divulgadas pela MPX sobre os projetos da OGX Maranhão indicavam uma bem-sucedida campanha exploratória; que, em 15.4.2011, a MPX divulgou relatório da consultoria independente *DeGoyler&MacNaughton* (D&M) com estimativas de que os recursos contingentes e prospectivos dos sete blocos terrestres controlados pela OGX Maranhão na bacia do Parnaíba somariam 11,3 Tcf⁷³, mais do que suficiente para atender às necessidades de geração da MPX na região; que, dada a credibilidade da D&M, não poderiam os

⁷⁰ Item 'c.5.1' da oitiva.

⁷¹ Vide peça 345, p. 68.

⁷² Item 'c.5.2' da oitiva.

⁷³ Trilhões de pés cúbicos.

auditores classificar de antemão sua análise como duvidosa, sugerindo que a BndesPar deveria dela suspeitar; que, em 17.5.2011, a MPX informou sobre as declarações de comercialidade das acumulações Califórnia (Campo de Gavião Azul) e Fazenda São José (Campo de Gavião Real) e que a estimativa da OGX era de que a produção de gás alcançaria 5,7 milhões de m³/dia em 2013, o que corresponderia a uma produção total de 1,1 Tcf de gás, cerca de 10% dos recursos totais apontados pela D&M; que o fornecimento de combustível é uma das principais incertezas relacionadas a projetos de geração de energia elétrica; que isso não significa, contudo, que tais projetos ou empresas não devam ser apoiados/financiados, mas somente que se deve, na medida do possível, buscar a redução e/ou a mitigação dessas fontes de incerteza e que a perspectiva de retorno pretendida deve ser proporcional ao risco assumido; que o risco de fornecimento de gás estava sendo mitigado por meio de um Plano de Negócios que envolvia projetos de diversas fontes, incluindo térmicas a carvão, projetos eólicos, e até solares; que a BndesPar, descontou os fluxos de caixa dos projetos de geração a uma taxa equivalente a 9% em termos reais, refletindo os riscos do projeto, incluindo o risco de fornecimento de combustível; que, atualmente, a Eneva (antiga MPX) explora oito campos de gás na bacia do Parnaíba.

53. Considerou que os questionamentos relacionados a não realização do lucro econômico concomitantemente à conversão antecipada das debêntures⁷⁴ e ao possível direcionamento à conversão das debêntures⁷⁵ foram respondidos com os argumentos anteriormente expendidos.

Nova manifestação da equipe de auditoria, alterada após resposta da BndesPar.

54. Em relação à imposição, por parte da BndesPar, da permanência como debenturista no momento da cisão, a equipe reconheceu que o Banco não tinha o poder negocial inicialmente presumido e que assumiu “uma posição de risco compatível com a expectativa de criação de valor com o ingresso de uma empresa com reputação internacional no quadro acionário da MPX”⁷⁶, e, portanto, descartou o apontamento de ocorrência de dano que fizera⁷⁷.

55. Propôs, contudo, a expedição de ciência para que o Banco passe a exigir cláusulas de ajuste, em caso de reestruturação societária, suficientes para manter o equilíbrio econômico-financeiro, bem como os direitos de natureza patrimonial do acordo original, quando da subscrição de debêntures conversíveis⁷⁸, uma vez que a Lei Societária é lacônica quanto à proteção dos interesses dos debenturistas detentores de títulos conversíveis em ações em caso de cisão.

56. A AudBancos manteve a opinião acerca da defasagem da avaliação do projeto das minas de carvão, uma vez que as projeções de preço do carvão térmico não teriam considerado a tendência de baixa de preços, causada pela expectativa de mudança estrutural da matriz energética mundial. Considerou, também, que o Capex considerado pelo Banco para viabilizar a produção na mina de San Juan, na Colômbia, teria sido subavaliado e que a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas, contribuiu para supervalorização do projeto.

57. Assim, por considerar que essa análise foi determinante para a BndesPar manter as ações da CCX em sua carteira após a cisão, em vez de alienar parte ou a totalidade desses ativos – operação que, na sua visão, não deveria ter sido feita –, imputou aos responsáveis (técnicos analistas e diretores) possível conduta irregular apta a ensejar suas audiências⁷⁹.

58. Em relação aos apontamentos de riscos geológicos e operacionais dos empreendimentos termelétricos, a AudBancos reconheceu a “a ausência de risco de imposição de penalidades à MPX decorrentes do atraso de cronograma das termelétricas Pecém I e Porto de Itaipu no momento em que ocorriam as análises sobre a conversão antecipada das debêntures”⁸⁰; que “no momento da conversão, não existia nenhum indício de insuficiência de gás para abastecer o complexo”⁸¹; e que “a racionalidade da análise realizada gravitou em torno da expectativa de geração de valor com a entrada da E.ON, em detrimento à proteção dos riscos associados em converter antecipadamente as debêntures”⁸².

III.4

⁷⁴ Item ‘c.6’ da oitiva.

⁷⁵ Item ‘c.7’ da oitiva.

⁷⁶ Peça 453, p. 20.

⁷⁷ Vide argumentação à peça 453, p. 12 - 20.

⁷⁸ Peça 453, p. 12 - 20.

⁷⁹ Peça 453, p. 31.

⁸⁰ Peça 453, p. 37.

⁸¹ Peça 453, p. 40.

⁸² Idem.

Subscrição de ações da Eneva S.A., antiga MPX, em 2013 (momento 4)⁸³
Apontamento preliminar.

59. Os auditores aventaram possível dano aos cofres da BndesPar por causa da subscrição de ações da Eneva S.A. (antiga MPX), uma vez que teriam subavaliado riscos operacionais e financeiros, e desconsiderando o histórico de frustração de projetos da companhia, seu alto endividamento de curto prazo e o risco hidrológico (MPX, momento 4)⁸⁴.

60. Para a equipe, o exercício do direito de preferência à subscrição de cerca de treze milhões de ações por R\$ 83 milhões teria tido como referência cenário otimista em relação à MPX, pois não levou em conta seu histórico de frustrações na implementação de projetos, estimando a geração de caixa a partir de projetos que estavam apenas no papel, sem considerar o alto endividamento de curto prazo da companhia e minimizando o risco hidrológico que exigiria ordens de despacho maiores do que a empresa poderia suportar, dadas as suas restrições operacionais, sujeitando-a a onerosas penalidades regulatórias.

61. Avaliou que esses riscos eram identificáveis na data do aporte e a operação teria causado um dano de R\$ 110 milhões, em valores de 26.3.2019, que representa a diferença entre o valor do aporte de 2013 (MPX, momento 4) e a venda da participação da BndesPar ao BTG Pactual, em 17.12.2015 (MPX, momento 7).

62. Para esclarecer esses pontos, a equipe propôs a realização de oitiva para o Banco se manifestar sobre o seguinte⁸⁵:

“d) o Achado III.4 - Cálculo do *valuation* da Eneva baseado em cenário otimista, sem lastro no histórico de execução de projetos da companhia, no seu alto endividamento de curto prazo e no risco hidrológico. Subscrição de ações da Eneva S.A. (antiga MPX Energia S.A) com base em subavaliação dos riscos operacionais e financeiros. Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de R\$ 100 milhões em valores atualizados. Quanto ao achado, em sua manifestação, a BNDESPAR deve considerar, entre outros aspectos:

d.1) inclusão no cenário de *valuation* de substanciais incrementos de geração de energia por meio de “projetos de papel”, cuja autorização para implementação dependeria da participação em leilão de energia a ser realizado, muito embora a situação financeira deteriorada da MPX Energia S.A. não permitisse a utilização da captação para expansão do parque de geração da companhia, tornando a avaliação de valor otimista e inconsistente;

d.2) subscrição temerária de ações da MPX Energia S.A, tendo em vista que não foram considerados, no relatório que subsidiou a aprovação do aporte, vários riscos operacionais e financeiros, bem como os respectivos impactos no *valuation* da companhia:

d.2.1) impacto no caixa da companhia decorrente da crise financeira do epecista, fato divulgado ao mercado em data anterior ao aporte da BNDESPAR S.A.;

d.2.2) incerteza acerca da qualidade das previsões de reserva do Grupo OGX;

d.2.3) indícios da insuficiência de gás para atender todo o complexo termoeletrico em meio a uma aguda crise hídrica, que levariam a impactos de caixa decorrentes do não atendimento das solicitações de despacho;

d.2.4) estágio incipiente de exploração e desenvolvimento do campo Gavião Branco e dos outros campos;

d.2.5) risco de insuficiência de financiamento para as campanhas de exploração e desenvolvimento dos campos de gás, em decorrência da iminente falência da OGX S.A.;

d.2.6) ausência de gasoduto necessário para escoar a produção de campos distantes da estação de tratamento e das plantas termelétricas;”

Resposta da BndesPar⁸⁶.

63. O Banco esclareceu, inicialmente, que essa subscrição de ações (MPX, momento 4) se deu no contexto da deliberação do conselho de administração da MPX, em 3.7.2013, de aumentar o capital social da companhia em R\$ 800 milhões; que, nesse contexto, coube à BndesPar, e aos demais acionistas à época, conforme disposto no aviso aos acionistas publicado pela MPX em 8.7.2013, decidir entre exercer seu direito de preferência à subscrição de novas ações, com a manutenção do percentual de participação acionária detida antes ao aumento, ou não exercer esse direito e ter sua participação acionária no capital da MPX diluída; que essa decisão teria que ser tomada entre 10.7.2013 e 8.8.2013; que era necessário levar em conta os méritos e os riscos do plano de negócios da empresa comparativamente aos custos das perdas decorrentes da diluição no capital social da companhia investida; que, para isso, buscou modelar, a partir de certas premissas e com as informações disponíveis à época, qual seria a configuração operacional da MPX; que incorporou margens de segurança em sua avaliação, tais como a taxa de desconto aumentada para refletir o risco de não realização do fluxo de caixa

⁸³ Peça 328, p. 67.

⁸⁴ Subitem III.4 do relatório de auditoria (peça 328, p. 67).

⁸⁵ Peça 328, p. 118-119.

⁸⁶ Peça 345, p. 77-119.

projetado e o β (beta)⁸⁷ de 1,55⁸⁸, um acréscimo de 5% no Capex, um deságio de 10% nas renovações dos contratos de venda de energia e um cenário *low case*, que desconsiderava 61% do potencial de expansão previsto no plano de negócios da MPX.

64. Argumentou que essas premissas levaram a uma estimativa de valor de R\$ 6,91 como preço justo por ação de emissão da MPX; que esse valor era inferior aqueles sugeridos em análises de sete bancos e corretoras (R\$ 12,33, em média) para essa mesma ação; que era superior ao preço do aumento de capital proposto pela MPX (R\$ 6,45), indicando potencial de valorização do ativo; que levou em conta o compromisso assumido pela E.ON de aportar R\$ 367 milhões nesse mesmo aumento de capital; que isso significava que uma das maiores empresas de energia do mundo estava, naquele momento, ampliando sua participação no capital social da MPX de 11,7% para 39%; que considerou sinal de atratividade da operação o fato de o BTG Pactual ter assumido o compromisso de subscrever até a totalidade das sobras das ações do aumento de capital, assim como o efetivo exercício do direito de preferência por 77,5% dos acionistas minoritários.

65. Quanto ao alegado otimismo que supostamente permeou a avaliação da MPX pela BndesPar, sobretudo por ter considerado a contribuição de projetos não contratados, denominados “projetos de papel” pelos auditores⁸⁹, o Banco considerou legítima sua expectativa de que a MPX vinha buscando expandir sua capacidade de geração; para isso, apresentou extenso histórico de eventos – entre janeiro de 2008 e junho de 2013 – que demonstrariam um consistente percurso de ampliação da capacidade de geração da companhia; mencionou que a MPX também avançava firmemente no licenciamento ambiental de seus projetos, apresentando, da mesma forma, extenso histórico de progressos junto aos órgãos ambientais; que, desde sua abertura de capital, em 2007 (MPX, momento 1), quando era essencialmente um portfólio de projetos *greenfield*, até o momento em que a BndesPar avaliava a subscrição de novas ações no contexto de seu aumento de capital, em 2013, passou à condição de sexta maior geradora privada de energia do País; que, ainda que tenha enfrentado percalços durante em seu processo de expansão, pelas informações apresentadas, não se poderia concluir que a MPX apresentava um “histórico de baixa execução de projetos”.

66. Explicou que o objetivo da avaliação produzida pela BndesPar não era de tentar modelar o cenário mais avesso ao risco possível, mas de subsidiar diretoria da BndesPar a respeito do exercício ou não do direito de preferência no aumento de capital de uma companhia da qual já era sócio; que a adoção, sem embasamento fático, de um cenário excessivamente conservador poderia levar a uma diluição injustificada da participação da BndesPar em uma companhia que se acreditava ter boas perspectivas de crescimento e de geração de valor; que o cenário de expansão considerado pelo Banco buscou apresentar os méritos e riscos de uma operação que estava sujeita a um número significativo de variáveis de interferência, que tornavam a decisão a ser tomada pela diretoria ainda mais complexa.

67. Considerou imprópria a adjetivação do cenário base da avaliação realizada como otimista, pois, nesse cenário, deixou de computar a contribuição para o fluxo de caixa de diversos projetos da MPX; refutou a tese de que apenas os projetos contratados poderiam constituir base para um cenário de avaliação robusto; que essa tese parece derivar da crença de que o fluxo de caixa desses projetos elevariam o valor justo da ação; que, ao contrário, a adição dos denominados “projetos de papel”, que carregavam maior risco e, portanto, justificaram uma taxa de desconto mais elevada e maiores necessidades de investimento na análise da operação, não se traduziam automaticamente em aumento do *equity* da MPX e, portanto, não impactaram o preço justo da ação; que ao realizar análise levando em conta apenas os projetos contratados, com menor risco, os ajustes para baixo na taxa de desconto e no Capex levaram, esses sim, a um aumento no *equity* e, consequentemente, a um valor mais elevado do preço justo por ação (R\$ 10,85 contra R\$ 6,91, valor encontrado com base no cenário *low case*).

68. Rejeitou a afirmação dos auditores de que seria “descolada da realidade da companhia” a premissa formulada pelo Banco em seu relatório de análise de que os recursos captados no aumento de capital da MPX seriam utilizados no seu novo ciclo de investimentos, tendo em vista o endividamento de curto prazo da MPX; rememorou que, conforme argumentado nos esclarecimentos referentes ao item “a.3” da oitiva formulada pelo Tribunal, havia esclarecido que um aumento de capital pode melhorar a estrutura de capital da companhia e, ao mesmo tempo, viabilizar novos investimentos, não existindo qualquer incongruência nessa concomitância de finalidades; que, independentemente disso, não ignorou a situação financeira da companhia, tanto que registrou na análise do aumento de capital informações sobre o plano de equacionamento dessa situação apresentado pela

⁸⁷ O beta (β) é uma medida de risco sistemático (ou risco não diversificável) de um ativo em relação ao mercado como um todo. Indica o quanto o preço de uma ação tende a variar em comparação com as variações do mercado, em geral dado por um índice, como Ibovespa ou S&P 500. Quanto maior o valor do β , maior o prêmio exigido para o acionista entrar no negócio.

⁸⁸ O β do HSBC era de 0,8, o do Brasil Plural, de 1,1 e o do Banco Safra, de 0,9.

⁸⁹ Item ‘d.1’ da oitiva.

MPX; listou ampla relação de agentes do mercado que, em diversos momentos, apoiaram financeiramente o plano de negócios da companhia; reprisou o compromisso assumido pelo BTG Pactual em subscrever até a totalidade das sobras das ações do total de R\$ 800 milhões, no âmbito do aumento de capital da companhia; que esse também foi considerado um aspecto positivo na avaliação da capacidade de financiamento da companhia; que, portanto, era plausível a hipótese de que a MPX seria capaz de implementar os denominados “projetos de papel” considerados no *valuation*.

69. Relativamente à possível subestimação das previsões dos despachos a que estariam sujeitas as termelétricas da MPX, o Banco procurou demonstrar que essas projeções dependem de uma multiplicidade de fatores regulatórios e climáticos e são, inevitavelmente, de difícil previsão; que, por isso, utilizou as premissas de despacho informadas pela própria MPX; que essas premissas eram inferiores ao nível em que atipicamente se encontrava o despacho de curtíssimo prazo das usinas termelétricas à época; que no ano de 2014, após a análise do aumento de capital, de fato, foi registrada uma crise hídrica que levou a uma drástica redução do nível dos reservatórios das usinas hidrelétricas; insistiu que, apesar de ter considerado suas análises diligentes e levado em consideração as informações disponíveis à época, a incerteza faz parte do processo de avaliação.

70. Sobre a imputação de ter consumado subscrição temerária das ações da MPX⁹⁰ a partir da recomendação elaborada por seus analistas, o Banco ressaltou que os fatores considerados causadores da deterioração da situação econômico-financeira da companhia foram extraídos pela equipe de auditoria de documento datado de 9.12.2014, cerca de um ano e meio após a análise acerca do exercício de direito de preferência no aumento de capital da MPX de 2013; que os fatores de risco identificáveis à época da análise foram contemplados e registrados na análise realizada pela BndesPar, como, por exemplo, o impacto da crise financeira do epcista sobre os projetos da MPX; que o impacto dessa crise foi reconhecido também pela ANEEL, que aprovou alterações sucessivas nos cronogramas de implantação e nas respectivas datas de início de suprimento previstas nos contratos de comercialização de energia elétrica no ambiente regulado (CCEAR); que os atrasos adicionais nas usinas de Itaquí e Pecém I, que se traduziram em saídas efetivas de caixa dos projetos, bem como os custos e penalidades decorrentes do atraso da entrada em operação dessas usinas, foram considerados no *valuation* e, portanto, na determinação do valor R\$ 6,91/ação por ação de emissão da MPX; que à época da análise, com exceção de Parnaíba II, todos os demais projetos já contratados da MPX estavam em operação ou em estágio final de construção, o que mitigava o risco de novos atrasos; que, por isso, a BndesPar considerou um incremento de 5% nos investimentos previstos para os projetos; que, conforme registrado nos documentos de análise do aumento de capital, caso tal acréscimo não tivesse sido considerado, o valor das ações de emissão da MPX teria sido de R\$ 7,62 por ação que, conforme mencionado, esperava-se que o aumento da participação da E.ON no capital social da MPX resultaria em uma gestão operacional mais eficiente.

71. Rememorou que os questionamentos acerca da qualidade das previsões de reserva do Grupo OGX⁹¹ foram esclarecidos na resposta ao item “c.5.2” da oitiva formulada pelo Tribunal; não desconsiderou que a OGX Maranhão estava exposta a riscos relacionados às incertezas acerca das previsões de reservas e volumes recuperáveis de gás natural; enfatizou que esses riscos foram apontados como uma das principais fraquezas da MPX na análise realizada pelo Banco; que, apesar disso, no momento da tomada de decisão acerca da sua participação no aumento de capital da MPX, em 2013, as informações divulgadas pela MPX indicavam que a campanha exploratória dos campos de gás avançavam de forma positiva; que em janeiro de 2013, os campos de Gavião Azul e Gavião Real iniciaram produção comercial e, em abril, com a quarta e última turbina da UTE Parnaíba I, atingiram a produção de 4,4 Mm³/dia⁹²; que, também em janeiro de 2013, foi apresentada à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) a declaração de comercialidade do campo Gavião Branco; que a ANP havia validado um volume total recuperável desse campo equivalente a 3,9 Bm³ de gás natural; que, conforme informado em comunicado ao mercado do dia 8.3.2013, a companhia já havia concluído os testes de formação na acumulação da Fazenda Chicote, indicando que a produção de gás alcançaria até 3,2 milhões de m³/dia; que, mesmo assim, a BndesPar solicitou à companhia que especificasse o volume total de reservas de gás por campo na bacia do Parnaíba para orientar seu processo decisório; que em abril de 2013, a MPX informou que as reservas totais dos campos cuja comercialidade já havia sido previamente declarada pela MPX somavam 32,3 Bm³; que as descobertas de Fazenda Chicote, Santa Isabel e São Raimundo contemplavam estimativas de volume recuperável de 14,16 Bm³; que, portanto, de acordo com as informações disponíveis à época, havia uma estimativa de reservas totais e volume recuperável de gás natural na faixa de 46,5 a 49,6 Bm³; que esse volume seria suficiente para suprir as operações contínuas das usinas Parnaíba I, II, III e IV.

72. Explicou que eventuais restrições temporárias na produção de gás registradas pela OGX Maranhão e

⁹⁰ Item ‘d.1’ da oitiva.

⁹¹ Item ‘d.2.2’ da oitiva.

⁹² Milhões de metros cúbicos por dia.

seus efeitos sobre os projetos a gás da MPX⁹³ decorreram diretamente de uma aguda crise hídrica, que não poderia ter sido prevista em julho de 2013, quando a participação da BndesPar no aumento de capital dessa companhia era avaliada; que não era razoável considerar, naquele momento, que o alto e atípico nível de despacho fosse se sustentar no longo prazo, pois tal suposição seria incompatível com os dados pluviométricos e níveis médios históricos dos reservatórios; que a comprovação de disponibilidade de combustível para as usinas de Parnaíba I e II estavam consignadas em portarias específicas do Ministério de Minas e Energia; que, de acordo com as informações divulgadas pela MPX em maio de 2013, a ANP havia validado um volume total recuperável do campo de Gavião Branco equivalente a 3,9 Bm³ de gás natural, suficiente para atender à demanda de gás de Parnaíba III, assumindo um despacho de 68% durante os quinze anos de vigência do CCEAR; que os efeitos da crise hídrica ficaram progressivamente mais claros para os investidores a partir do final de 2013, quando atrasos no cronograma de entrada em operação de Parnaíba II suscitaram preocupações em relação a eventuais restrições no fornecimento de gás; que era esperado, contudo, que, conforme os níveis dos reservatórios convergissem para os patamares históricos, o Operador Nacional do Sistema (ONS), priorizasse as usinas hidrelétricas, o que normalizaria o nível de despacho termelétrico em patamares menores e que os efeitos deletérios da crise hídrica não eram passíveis de previsão no momento em que se avaliava a subscrição de ações para o aumento de capital da MPX.

73. Os auditores também apontaram que o Banco havia subestimado o risco de insuficiência de financiamento para as campanhas de exploração e desenvolvimento dos campos de gás, em decorrência da iminente falência da OGX S.A.⁹⁴

74. A esse respeito, a BndesPar explicou que, à época da análise da operação, solicitou esclarecimentos adicionais à MPX sobre os impactos de eventual falência da OGX na OGX Maranhão; que ficou esclarecido que a detentora da concessão dos blocos exploratórios na Bacia do Parnaíba era a OGX Maranhão, e não a OGX, de forma que, na hipótese de falência da OGX, os contratos de concessão não seriam afetados; que, de fato, a insolvência da OGX poderia levar ao vencimento antecipado dos contratos de financiamento da OGX Maranhão, e, caso essa empresa não os quitasse, a MPX (à razão de 1/3) e a OGX (à razão de 2/3), na qualidade de garantidoras, poderiam ser acionadas pelos bancos financiadores; que esse cenário dificilmente se concretizaria, pois os bancos financiadores tinham interesse na continuidade operacional da OGX Maranhão para viabilizar o recebimento do valor integral do crédito concedido; reconheceu que, à época da análise da operação, a OGX enfrentava problemas financeiros e operacionais, mas estimava que os impactos na OGX Maranhão seriam limitados, tendo em vista que essa companhia detinha ativos de qualidade; reforçou a percepção de que a MPX, especialmente com a chegada da E.ON, era mais sólida que as demais empresas do Grupo EBX; que, diante da crise, ou a OGX venderia seus ativos de pior qualidade e se concentraria no desenvolvimento dos de melhor qualidade, tais como os campos de gás da bacia do Parnaíba, ou esses ativos de melhor qualidade atrairiam o interesse de novos investidores capazes de levar a frente o desenvolvimento dos campos de gás, hipótese que se confirmou, posteriormente; desse modo, as informações disponíveis à época possibilitavam a expectativa de que os investimentos necessários para desenvolver os campos de gás da bacia do Parnaíba não seriam reduzidos de forma significativa por causa da situação da OGX, pois a OGX Maranhão apresentava, até então, uma bem sucedida campanha exploratória, que avançava mesmo diante das dificuldades registradas por sua controladora desde o ano de 2012; que não se vislumbrava atraso na campanha exploratória da OGX Maranhão em razão de falta de fontes de financiamento, pois a MPX, em teleconferência realizada em 1.6.2013, esclareceu que a dívida de curto prazo da OGX Maranhão seria refinanciada junto aos bancos credores.

75. Sobre a ausência de gasoduto necessário para escoar a produção de campos de gás para as termelétricas⁹⁵, o Banco esclareceu que o Capex necessário para desenvolver e escoar a produção dos campos de gás foi informado pela própria MPX; que na, sua visão, essa era a melhor informação disponível à época; considerou anacrônica a suposição de que a BndesPar deveria saber da necessidade de construção de um gasoduto de 40 km até a unidade de tratamento de gás, pois essa informação constou do relatório de administração da Parnaíba Gás Natural (PGN)⁹⁶ referente ao exercício social encerrado em 31.12.2014, após a subscrição das ações pela BndesPar, ocorrida em julho de 2013; que o mesmo raciocínio se aplicaria ao valor do gasoduto, que constou do relatório de administração da PGN referente ao exercício encerrado em 31.12.2015.

Nova manifestação da equipe de auditoria, após resposta da BndesPar.

76. Para os auditores, apesar de a avaliação do valor da empresa realizada pela BndesPar ter apontado

⁹³ Item 'd.2.3' da oitiva.

⁹⁴ Item 'd.2.5' da oitiva.

⁹⁵ Item 'd.2.6' da oitiva.

⁹⁶ Em novembro de 2013, com a venda de 66,7% da OGX Maranhão por R\$ 200 milhões para o fundo Cambuhy Investimentos, da família Moreira Salles, a OGX Maranhão passou a ser denominada Parnaíba Gás Natural (PGN).

para valores próximos ao preço da ação da companhia em bolsa no período da subscrição, a subestimação de riscos operacionais, financeiros e geológicos da operação levou a um investimento que “não deveria sequer ter sido realizado”⁹⁷ e, portanto, teria causado prejuízo ao Banco.

77. Em outros termos, na visão da equipe, se tivessem sido levados em conta os pontos adversos que identificou, o aporte não poderia ter sido realizado, mas, como foi feito e posteriormente a venda da participação foi feita por um valor menor, entendeu que se configurou dano ao erário.

78. Consideraram, assim, que os responsáveis pelas análises técnicas⁹⁸, bem como os diretores da BndesPar⁹⁹ teriam atuado com imperícia e, por isso, propuseram que fossem citados para que respondessem por um prejuízo composto de um débito de R\$ 83 milhões em agosto de 2013 deduzido de um crédito de R\$ 4 milhões em dezembro de 2015¹⁰⁰.

79. Além disso, propuseram que a Eneva S.A. (antiga MPX) fosse responsabilizada solidariamente pelo dano, uma vez que seus representantes teriam atuado de forma dolosa por omitirem informações sobre a necessidade da construção de infraestrutura para viabilizar o fornecimento de gás de diversos campos de gás e por “induzir o investidor ao erro, ao divulgar, por meio de fatos relevantes e apresentações institucionais, que o suprimento de gás para as termelétricas contratadas estaria equacionado”¹⁰¹.

IV

Companhia Brasileira de Semicondutores S.A., posteriormente, UNITEC Semicondutores S.A., antiga SIX Semicondutores S.A.¹⁰²

80. Em 2006 e em 2007, a Companhia Brasileira de Semicondutores S.A. (CBS), constituída um ano antes com capital de R\$ 10 mil, apresentou dois pedidos de apoio financeiro ao Bndes, ambos negados, pois o Banco exigia a entrada de um investidor privado que compartilhasse os riscos do negócio.

81. Em 2012, a área técnica da BndesPar propôs, finalmente, a aprovação de apoio ao projeto¹⁰³, considerado aderente aos objetivos do Plano Brasil Maior e aos critérios do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Indústria de Semicondutores e Displays. A essa altura o empreendimento contava, além da CBS, com a participação da EBX Holding Ltda. e da Matec Investimentos Ltda.

82. Após a concessão do apoio financeiro, a Unitec se consolidou como uma parceria formada inicialmente entre a EBX Holding Ltda. (EBX), o sistema Bndes, o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), a *International Business Machines Corporation* (IBM), a Matec Investimentos Ltda. e a Tecnologia Infinita WS Intecs Ltda.

▪ Momento 1, em 2012: aquisição de participação acionária na CBS

• Em 13.3.2012, a BndesPar foi autorizada a subscrever 66.043 ações ordinárias ao preço de US\$ 2,1 mil por ação, no valor global de US\$ 136 milhões¹⁰⁴.

• O capital social da CBS ficou assim dividido:

Acionista	%	Ações		Total
		Ordinárias	Preferenciais	
MATEC	6,07	12.140	-	12.140
BDMGTEC	6,5	12.990	-	12.990
BNDESPAR	33,02	66.043	-	66.043
WS IN-TECS	2,59	5.184	-	5.184
EBX	33,02	66.043	-	66.043
IBM	18,08	-	37.600	37.600
TOTAL	100,00	162.400	37.600	200.000

▪ Momento 2, em 2013: entrada da *Corporación América* como acionista da SIX Semicondutores S.A. no lugar da EBX

• O grupo EBX não integralizou o capital subscrito na Companhia.

• Em 2013. O Grupo *Corporación América*, por meio de sua afiliada Berbil S.A., mostrou-se interessado em adquirir a participação societária da EBX (dona da SIX Soluções Inteligentes S.A. – SIX SI) no capital da

⁹⁷ Peça 153, p. 75.

⁹⁸ Signatários do relatório de análise IP AMC-DEPAC1 56-2013.

⁹⁹ Participantes da reunião que aprovou a decisão de diretoria 75/2013.

¹⁰⁰ Peça 453, p. 75.

¹⁰¹ Peça 453, p. 75.

¹⁰² Peça 328, p. 92.

¹⁰³ Instrução de Enquadramento AP/DEPRI 56/2012.

¹⁰⁴ Vide Relatório de Análise AI/DETI 009/12 e Decisão de Diretoria 16/2012-BndesPar.

então SIX Semicondutores S.A.

- Para viabilizar a entrada da Berbil S.A. no negócio, a BndesPar deixou de exercer o direito de preferência para aquisição das ações da EBX¹⁰⁵, mantendo sua participação acionária no mesmo patamar.

- Posteriormente a essa alteração societária, a SIX Semicondutores S.A. teve sua razão social alterada para Unitec Semicondutores S.A.¹⁰⁶.

- Momento 3, em 2018: em 30.6.2018, a BndesPar tinha 66.043 ações ordinárias da Unitec Semicondutores S.A., equivalentes a 33,02% das ações em circulação desta empresa, contabilizadas por valor igual a zero, pois foi o valor desse ativo, tido como irrecuperável, foi integralmente provisionado¹⁰⁷.

Apontamento preliminar¹⁰⁸

83. A equipe de auditoria apontou, preliminarmente, dois problemas centrais no apoio financeiro prestado pela BndesPar à Unitec. O primeiro foi a recomendação de se investir em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem garantia de inserção comercial dos produtos, e o segundo – conectado com a possível ocorrência de dano aos cofres da BndesPar – derivado de indícios de superestimação do *valuation* da companhia investida.

84. Para os auditores, foi indevidamente incorporada uma perpetuidade que representava 83% do valor do projeto, procedimento incompatível com a necessidade de investimentos em atualização tecnológica, dada a reconhecida obsolescência dos processos empregados.

85. Apesar desses indícios de superavaliação apontados, o preço efetivo de subscrição das ações (cerca de US\$ 2 mil por ação) foi ainda maior do que aquele estimado pela BndesPar em seu *valuation*, de US\$ 1,5 mil por ação, o que geraria um prejuízo potencial de, no mínimo, US\$ 36 milhões¹⁰⁹.

86. Para esclarecer esses pontos, a equipe propôs a realização de oitiva para o Banco se manifestar sobre o seguinte¹¹⁰:

“e) o Achado III.7 - Investimento em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos. Indícios de superavaliação de premissas utilizadas no *valuation* da SIX Semicondutores S.A. Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de US\$ 119 milhões em 13/3/2012. Quanto ao achado, em sua manifestação, a BNDESPAR deve considerar, entre outros aspectos:

e.1) investimento em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos, comprometendo a base de geração de receitas da companhia como fabricante de chips para terceiros (*Foundry*);

e.2) omissão do grupo de análise em avaliar a recomendação do enquadramento, no que tange à necessidade de investimentos na modernização da tecnologia empregada;

e.3) omissão do grupo de análise em avaliar os impactos da recomendação do enquadramento no *valuation* da companhia, no que tange à necessidade de investimentos na modernização da tecnologia empregada;

e.4) uso da perpetuidade no *valuation* calculado pelo BNDES S.A. sem a contrapartida de investimentos em modernização da planta;

e.5) preço de subscrição das ações superior ao valor estimado no *valuation* calculado pelo BNDESPAR S.A.”

Resposta da BndesPar.¹¹¹

87. Em resposta à oitiva desta Corte, o Banco buscou contextualizar os aspectos estratégicos refletidos em políticas públicas voltadas para o setor da microeletrônica iniciadas em 2002¹¹²:

“382. Ao final de 2002, com o objetivo de estimular o desenvolvimento da indústria de microeletrônica no Brasil, o Ministério de Ciência e Tecnologia editou o Plano Nacional de Microeletrônica (PNM), que apresentou um diagnóstico do setor de semicondutores e um plano estruturado de ações voltados ao desenvolvimento desse setor no Brasil. O PNM foi dividido em três subprogramas, quais sejam, (i) Projeto de Circuitos Integrados (*Design Houses*), (ii) Fabricação de Circuitos Integrados (*Foundries*) e (iii) Encapsulamento e Testes (*Back-End*).

383. Particularmente para o Subprograma de Fabricação de Circuitos Integrados, o PNM recomendava explorar oportunidades de atração de investimentos em fábricas classificadas como ‘nível 2’ que constituíam então ‘a maioria das fábricas de *wafers* no mundo, pois tem média escala e não necessitam obrigatoriamente tecnologia no

¹⁰⁵ Decisão de Diretoria 32/2014-BndesPar (peça 137).

¹⁰⁶ Vide IP ACE/DEGEP 103/14 (peça 138).

¹⁰⁷ Detalhes desse provisionamento constam da peça 416.

¹⁰⁸ Peça 453, p. 3, ‘e’.

¹⁰⁹ Peça 328, p. 100.

¹¹⁰ Peça 328, p. 119.

¹¹¹ Peça 345, p. 119-137.

¹¹² Peça 345, p.119-121.

estado da arte'. Esse Plano mencionava também que a 'atração de empresas internacionais de nível 2 pode ser viável no Brasil, considerando os níveis de investimento e de capacitação tecnológica necessária'.

384. Em 2003, o BNDES publicou o resultado de um estudo que, de forma mais aprofundada que o PNM, avaliou o mercado de microeletrônica e as oportunidades de atuação nesse segmento no Brasil. Esse estudo, intitulado 'Apoio à atração de investimentos para a produção de circuitos integrados no Brasil' (Anexo 15), recomendou, em sua conclusão, a atuação do Brasil no conjunto de *Middle Market/MEMS* que engloba plataformas tecnológicas mais maduras, pois 'apresenta uma relação custo-benefício melhor que o outro conjunto dominante (*Dedicated Foundry líder/Microprocessadores*), requerendo um nível de investimento da ordem de três vezes inferior'.

385. Vale destacar que o estudo acima mencionado também apontou a importância da etapa de fabricação para o desenvolvimento da indústria de microeletrônica. Segundo a avaliação feita a partir da experiência de diferentes países, o estudo destacou que 'o desenvolvimento da indústria de CI se inicia com as etapas de manufatura para depois atrair a etapa de projeto, e não o contrário. Não há indícios de países que tenham iniciado o desenvolvimento da indústria de CI com o elo de projeto para em seguida partir para o de fabricação'.

386. Nos anos seguintes à publicação da PNM, foram formalizadas as Políticas Industriais do Governo Federal, que reforçaram o protagonismo da microeletrônica. A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), vigente de 2004 a 2008, 'teve como pilar central a inovação e a agregação de valor aos processos, produtos e serviços da indústria nacional' e incluiu os semicondutores entre os setores considerados estratégicos. O diagnóstico apresentado pela PITCE, em sintonia com outras publicações da época, foi de que 'se o País não desenvolver competência em projeto e desenvolvimento de *chips*, parte da renda das cadeias internacionais de inúmeros produtos tende a ser drenada para o exterior, para os detentores de direitos de propriedade intelectual sobre os *chips* que eletronicizam os produtos aqui produzidos'.

387. Na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), vigente de 2008 a 2010, a necessidade de apoio ao setor de microeletrônica foi mantida como prioridade. Para o objetivo de 'ampliar produção local e exportações de componentes microeletrônicos', uma das metas estabelecidas foi a de 'implantar duas empresas de fabricação de Circuitos Integrados (ou MEMS), envolvendo a etapa de *front-end*'. De forma semelhante, o Plano Brasil Maior ('PBM'), de 2011 a 2014, também elencou a microeletrônica como uma área prioritária dentro do setor de tecnologias de informação e comunicação.

388. Nesse contexto, observa-se que tanto as políticas governamentais que antecederam o apoio do Sistema BNDES à Companhia Brasileira de Semicondutores - CBS (atualmente denominada Unitec S.A. - Unitec) quanto a política então vigente indicavam a necessidade de o Brasil investir na indústria de semicondutores, principalmente por meio do desenvolvimento de projetos que utilizassem tecnologias já maduras."

88. Enfatizou que, conforme registrado no relatório de análise AI/DETC n° 009/12 e ACE/DEIN n° 002/12, de 7.3.2012¹¹³, o apoio ao projeto era aderente à política de investimentos do Governo Federal, uma vez que levou em conta o crescente déficit comercial em componentes eletrônicos; o potencial aumento da produtividade e do valor agregado da indústria de produtos eletrônicos; e a elevada dependência tecnológica do País em itens estratégicos (inclusive no setor de defesa).

89. Quanto às alegações de que a tecnologia apoiada apresentava sinais de obsolescência no médio prazo e de falta de garantia de inserção comercial da companhia como fabricante de chips para terceiros (*Foundry*), o Banco apontou, com base em estudo de janeiro de 2012 elaborado pela PricewaterhouseCoopers PwC¹¹⁴, que a tecnologia utilizada pela Unitec continuaria a ser eficiente em determinados nichos de mercado, como, por exemplo, o automotivo¹¹⁵.

90. No mencionado estudo, ponderou-se que alguns produtos de nicho eram e continuariam sendo produzidos de forma eficiente com tecnologias de processo mais antigas; que tecnologias mais atuais, mais eficientes tanto em relação ao diâmetro dos *wafers* quanto ao tamanho das características, seriam relevantes apenas em alguns subsetores. Para certos tipos de semicondutores, contudo, essas eficiências não desempenhariam papel tão importante.

91. Pontuou que, dada a persistência da demanda pelos tipos de circuitos integrados que seriam fabricados pela Unitec, a tecnologia apoiada seria considerada madura, mas não obsoleta, e esclareceu que a queda na capacidade total da indústria de chips menores do que 0,06 µm (micrômetros) apontada pela equipe de auditoria¹¹⁶ era relativa, ou seja, a queda evidenciada no gráfico de colunas de 100% empilhadas¹¹⁷ se devia, na verdade, ao fato de "as novas tecnologias crescem a uma taxa maior que as maduras, aumentando assim o seu

¹¹³ Peças 129 e 130.

¹¹⁴ *Faster, greener, smarter – reaching beyond of the horizon in the world of semiconductors*.

¹¹⁵ Peça 345, p. 122.

¹¹⁶ Peça 328, p. 93-94.

¹¹⁷ Peça 328, p. 93, item 564.

percentual de participação ao longo do tempo. Esse fato não afasta, portanto, o entendimento de que produtos de nicho continuariam a ser produzidos de maneira eficiente por tecnologias maduras (como era o caso do projeto original da Unitec)”¹¹⁸.

92. Acrescentou que o projeto apoiado tinha como aspecto relevante a transferência da tecnologia *Complementary Metal Oxide Semiconductor* (CMOS) por parte da IBM, conforme descrito no item 3.1.2 do relatório de análise AI/DETC 009/2012 e ACE/DEIN 11 002/2012¹¹⁹, tecnologia essa até hoje amplamente utilizada em circuitos digitais.

93. Ao mesmo tempo que reconheceu que a operação foi realizada sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos – apontamento crítico feito pela equipe de auditoria – e que, à época, era o principal risco da operação, destacou que, “sobretudo em projetos *greenfield* (como era o caso da Unitec), um dos principais riscos é o de mercado, de maneira que não é usual que projetos industriais de base tecnológica possuam ampla garantia de inserção comercial negociada *a priori*”¹²⁰.

94. Acrescentou que a existência de riscos das mais diversas naturezas não pode ser obstáculo intransponível para que projetos venham a ser apoiados. Para o Banco, nessas circunstâncias, deve-se, na medida do possível, buscar a redução e/ou a mitigação dessas fontes de incerteza e que a perspectiva de retorno pretendida deve ser proporcional ao risco assumido.

95. Nessa linha, alegou que durante a estruturação do projeto, foram adotadas medidas mitigadoras do risco de inserção comercial, “tais como a negociação de repasse de clientes da IBM e a estratégia de entrada no mercado antes do início da operação da fábrica (por meio da fabricação de produtos próprios na planta da IBM, por exemplo)”¹²¹, além de ter sido constituído um Comitê Consultivo, previsto no Acordo de Acionistas da Unitec, com especialistas globais do setor de semicondutores, incluindo profissionais com passagens pela diretoria de companhias como Intel, Oberthur e STMicroelectronics.

96. Assinalou que, após o ingresso da Corporación America¹²², em 2014, a companhia buscou prover soluções para os seus clientes (*design* de plataformas de *hardware* e *software*). Entre 2015 e 2016 deu início a atividades de encapsulamento com vistas à antecipação de receitas e à complementação do processo de fabricação de *chips* e conclui que, a despeito do risco de mercado inerente a projetos dessa natureza, “estratégias comerciais foram executadas para buscar mitigá-lo”¹²³.

97. Rechaçou a comparação do empreendimento apoiado, feita pela equipe de auditoria, com a falência da fábrica de semicondutores *Lfoundry Rosset*, na França. Argumentou que, diferentemente daquele caso não se justificava a necessidade de um contrato de fornecimento com margem positiva para garantir a inserção comercial dos produtos.

98. O Banco esclareceu que a *Lfoundry* teria sido vítima de fraude perpetrada por seu controlador para levá-la à falência, de modo a lançar mão dos ativos da fábrica sem quitar suas dívidas trabalhistas, e o instrumento para a consecução desse objetivo teria sido, justamente, um contrato de fornecimento desfavorável para a *Lfoundry*.

99. Observou que, “além de não evidenciar a necessidade da celebração de um contrato de fornecimento para a viabilidade do projeto, o caso em tela demonstra que um contrato de fornecimento pode, até mesmo, ser bastante prejudicial para a companhia, a depender dos termos pactuados”¹²⁴. Acrescentou que o motivo para a venda dos ativos da *Lfoundry*, por decisão da sua matriz norte-americana, era cortar custos, e não a falta de um contrato de fornecimento.

100. Considerou inválida a conclusão da AudBancos no sentido de que a mudança no foco de atuação da Unitec – evidenciada pelo contraste entre a forma de atuação preconizada pela equipe de análise à época do aporte inicial e a apresentação do projeto, à equipe de auditoria, realizada em setembro de 2015¹²⁵ –, aliada à falta produtos próprios equipados com os chips CBS indicariam que o desenho inicial do negócio aprovado e apoiado pela BndesPar não era comercialmente viável. No entender da BndesPar, o plano de negócios deve considerar a dinâmica do ambiente de negócios, de modo que ajustes na estratégia empresarial são usuais.

101. Também refutou a correlação estabelecida pela equipe de auditoria entre a suposta inadequação dos

¹¹⁸ Peça 345, p. 124.

¹¹⁹ Peça 129, p. 135.

¹²⁰ Peça 345, p. 125.

¹²¹ Idem.

¹²² Conglomerado argentino com negócios em diversos países e faturamento anual da ordem de US\$ 1,2 bilhão.

¹²³ Peça 345, p. 126.

¹²⁴ Peça 345, p. 127.

¹²⁵ Peça 328, p. 96-97.

equipamentos adquiridos para produzir produtos com aceitação comercial e o atraso na fabricação dos chips, que deveriam ser a principal fonte geradora de receita do negócio, mas que segue sem implementação. Nesse caso, argumentou que a companhia atrasou a conclusão de sua unidade fabril por causa do descumprimento do cronograma de aportes de capital originalmente previsto¹²⁶.

Nova manifestação da equipe de auditoria, alterada após resposta da BndesPar.

102. Diante dos esclarecimentos da BndesPar, a AudBancos reconheceu “a maturidade da tecnologia escolhida pela CBS não implicava em sua obsolescência”¹²⁷.

103. Como as possíveis inconsistências detalhadas nos itens em epígrafe partiam da premissa de possível obsolescência da planta, restam elididos os referidos apontamentos¹²⁸, que “de um modo geral, o nicho escolhido pela BndesPar tinha boas perspectivas de rentabilidade e oportunidades”¹²⁹ e que “o mercado escolhido tinha histórico estável de geração de caixa e adição de valor”¹³⁰, mas ratificou a opinião de “que a garantia da inserção comercial era condição necessária e indispensável para cancelar a viabilidade do modelo de negócios”¹³¹.

104. A unidade instrutiva acatou os argumentos apresentados pelo Banco no sentido de que a análise de valor realizada não teve como objetivo mensurar o *equity* da companhia, e que o valor aportado decorreu de rateio entre os acionistas, dependendo exclusivamente do valor do investimento, previsto no quadro de usos e fontes do projeto e obedecendo ao cronograma de execução do projeto, dividido pela quantidade de ações emitidas.

105. No entanto, alterou o fundamento, o valor do dano e sua data referencial, pois, após a resposta à oitiva, passou a considerar que a baixa contábil do investimento (Unitec, momento 3) decorreu de erro da BndesPar ao prestar apoio a um empreendimento que não contava com a participação efetiva de empresas com acesso aos clientes e ao mercado global, conforme consignado em estudo elaborado pelo próprio Banco.

106. Assim, ao aprovar a operação de apoio “ignorando o estudo setorial” de que dispunha, que apontava a criticidade da garantia de inserção comercial dos produtos que viriam ser fabricados, a BndesPar incorreu, na visão da equipe, em alto risco de fracasso, posteriormente confirmado, uma vez que a companhia não conseguiu inserir seus produtos comercialmente, levando ao reconhecimento de perda total do investimento realizado.

107. Ou seja, após a oitiva da BndesPar, a unidade instrutiva teve uma nova compreensão do problema, e concluiu que o Banco não poderia ter investido recursos na subscrição das ações da Unitec, pois o empreendimento não contava com a participação efetiva de empresas com acesso aos clientes e ao mercado global. Olhando o caso desse momento futuro, a não concretização do plano inicial, segundo os auditores, sugeriria que o negócio, em seu formato original, não viria a ser comercialmente viável e, portanto, não deveria ter sido realizado.

108. Dessa forma, pugnam que os responsáveis pelo aporte (técnicos responsáveis pela recomendação do aporte e diretores que o aprovaram) sejam chamados para apresentar alegações de defesa em decorrência do prejuízo causado aos cofres da entidade em solidariedade com a empresa Unitec Semicondutores S.A., que teria se beneficiado de aportes financeiros irregulares.

V

Exame dos fundamentos das propostas

109. Após os esclarecimentos prestados pelo Banco, restaram os seguintes apontamentos de irregularidades, com repercussão direta nas propostas de responsabilização formuladas pela AudBancos¹³², relacionados às operações com a MPX e com a Unitec:

▪ Erros de avaliação, por imperícia¹³³: “cálculo do *valuation* da CCX S.A. superavaliado em decorrência das seguintes verificações: (a) as projeções de preço do carvão térmico estavam defasadas, portanto não consideraram a tendência de baixa de preços, causada pela expectativa de mudança estrutural da matriz energética mundial; (b) o CAPEX necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan foi subavaliado em US\$ 1,5 bilhão; (c) superdimensionamento do volume total das minas em 20,7%, sem considerar o volume necessário para projetar a perpetuidade do fluxo de caixa; (d) a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas, resultando em majoração de valor ao projeto.”

▪ A unidade instrutiva propôs a audiência¹³⁴ dos empregados que recomendaram a operação de conversão

¹²⁶ Peça 345, p. 127.

¹²⁷ Peça 453, p. 101.

¹²⁸ Peça 453, p. 101.

¹²⁹ Peça 453, p. 102.

¹³⁰ Idem.

¹³¹ Peça 453, p. 101.

¹³² Peça 453, p. 110-117.

¹³³ Peça 453, p. 31, item 134.

¹³⁴ Peça 453, 115-117.

antecipada das debêntures da MPX em ações¹³⁵ e dos diretores do Banco que a aprovaram¹³⁶, com base nos arts. 37, *caput*, e 71, II, ambos da CRFB, no art. 8º da lei 8.443/1992, no art. 153 da Lei 6404/76 e nos acórdãos 800/2017 e 2391/2018, ambos do Plenário desta Corte.

• Conduta reprovável imputada aos empregados: “agiram com imperícia, quando da recomendação da conversão antecipada das debêntures em ações da MPX por meio do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012, ao atribuir uma expectativa de valorização as ações da CCX sem uma robusta análise de valor, pois cometeram os seguintes erros em suas estimativas: (...)”¹³⁷.

• Conduta reprovável imputada aos membros da diretoria colegiada: “agiram com imperícia quanto à aprovação da conversão antecipada das debêntures em ações da MPX detalhada Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012 por meio da Decisão de Diretoria n. 32/2012, ao cancelar uma expectativa de valorização as ações da CCX sem uma robusta e atualizada análise de valor, momento em que ratificaram os erros nas estimativas dos técnicos do banco”¹³⁸.

• Nexo de causalidade: “não fosse a análise falha dos técnicos da BNDES e de sua diretoria, o banco poderia ter optado por vender parte ou a totalidade de sua participação na CCX após a reestruturação societária.”¹³⁹

▪ Dano ao erário 1, por imperícia na avaliação de riscos¹⁴⁰: “Cálculo do *valuation* da Eneva baseado em cenário otimista, sem lastro no histórico de execução de projetos da companhia, no seu alto endividamento de curto prazo e no risco hidrológico. Subscrição de ações da Eneva S.A. (antiga MPX Energia S.A.) com base em subavaliação dos riscos operacionais e financeiros. Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de R\$ 100 milhões em valores atualizados.”

• A unidade instrutiva propôs a citação¹⁴¹ dos empregados que recomendaram o exercício do direito preferência e consequente subscrição das ações da MPX, em 2013¹⁴², e dos diretores do Banco que aprovaram a operação¹⁴³, com base nos arts. 37, *caput*, e 71, II, ambos da CRFB, no art. 8º da lei 8.443/1992, no art. 153 da Lei 6404/76 e nos acórdãos 800/2017 e 2391/2018, ambos do Plenário desta Corte.

• Conduta reprovável imputada aos empregados: “Os responsáveis agiram com imperícia quanto à recomendação da subscrição de ações da MPX por meio do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 56-2013, sem considerar os diversos riscos financeiros, operacionais e geológicos que a MPX ostentava (...)”¹⁴⁴

• Conduta reprovável imputada aos membros da diretoria colegiada: “Os responsáveis agiram com imperícia quanto à aprovação da subscrição de ações da MPX detalhada Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 56-2013 por meio da Decisão de Diretoria n. 75/2013, sem exigir análises mais aprofundadas de diversos riscos financeiros e geológicos que a MPX ostentava (...)”. (Não grifado no original).

• Nexo de causalidade: “Se os técnicos e administradores da BNDESPAR tivessem negado o pleito pela identificação de diversos riscos temerários, o BNDES não teria sofrido danos a seus cofres.”¹⁴⁵

• A unidade instrutiva também propôs a citação¹⁴⁶ da Eneva S.A., e de seus administradores, por ter sido beneficiária da operação.

• Conduta reprovável imputada: “Por meio de seus representantes, agiu de forma dolosa, maculando o negócio jurídico firmado, nos termos do artigo 147 do Código Civil c/c Súmula TCU 282 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Federal, ao: (i) não divulgar informações sobre a necessidade da construção de infraestrutura para viabilizar o fornecimento de gás do campo Gavião Branco e outros campos; e (ii) induzir o investidor ao erro, ao divulgar, por meio de fatos relevantes e apresentações institucionais, que o suprimento de gás para as termelétricas contratadas estaria equacionado.”¹⁴⁷

¹³⁵ Subscritores do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012.

¹³⁶ Membros da diretoria colegiada do Bndes que aprovaram a Decisão de Diretoria 32/2012.

¹³⁷ Peça 453, p. 116.

¹³⁸ Peça 453, p. 117.

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Peça 453, p. 43, item 214.

¹⁴¹ Peça 453, 111-112.

¹⁴² Subscritores do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 56-2013 MPX Energia - Direito de Pref. subscrição ações.

¹⁴³ Membros da diretoria colegiada do Bndes que aprovaram a Decisão de Diretoria 75/2013.

¹⁴⁴ Peça 453, p. 111.

¹⁴⁵ Peça 453, p. 112.

¹⁴⁶ Peça 453, 112-113.

¹⁴⁷ Peça 453, p. 112-113.

▪ Dano ao erário 2, originado por imperícia na formulação de recomendação e na tomada de decisão¹⁴⁸: Investimento em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos. Índícios de premissas otimistas utilizadas no *valuation* da SIX Semicondutores S.A., posteriormente Unitec Semicondutores S.A. Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de US\$ 119 milhões, em 13/3/2012.

▪ A unidade instrutiva propôs a citação¹⁴⁹ dos empregados que recomendaram a subscrição de ações da SIX S.A., posteriormente, Unitec Semicondutores S.A., em 2012¹⁵⁰, e dos diretores do Banco que aprovaram a operação, com base nos arts. 37, caput, e 71, II, ambos da CRFB, no art. 8º da lei 8.443/1992, no art. 153 da Lei 6404/76 e nos acórdãos 800/2017 e 2391/2018, ambos do Plenário desta Corte

▪ Conduta reprovável imputada aos empregados: “Os responsáveis agiram com imprudência quanto à recomendação de apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (atual UNITEC SEMICONDUCTORES S.A.), sem a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES.”¹⁵¹

▪ Conduta reprovável imputada aos membros da diretoria colegiada: “Os responsáveis agiram com imprudência quanto à aprovação de apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (atual UNITEC SEMICONDUCTORES S.A.), sem a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES.”¹⁵²

▪ Nexos de causalidade: “Se os técnicos e administradores da BNDESPAR tivessem negado o pleito pela ausência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, o BNDES não sofreria perdas da ordem de R\$ 340.041.590,98”¹⁵³.

▪ A unidade instrutiva também propôs a citação¹⁵⁴ da Unitec Semicondutores S.A. por ter sido beneficiária da operação.

▪ Conduta reprovável imputada: “ter se beneficiado de aportes financeiros irregulares, que causaram danos aos cofres da BNDESPAR, a empresa em questão se sujeita (...) a ser responsabilizada solidariamente com os demais responsáveis listados acima pelos prejuízos advindos das ilegalidades apuradas”¹⁵⁵.

110. Preliminarmente, tecerei considerações gerais sobre os critérios implícitos e explícitos que deram suporte às imputações de responsabilidade, mediante audiência e citações, estas últimas cabíveis somente se acatada a proposta de conversão deste processo em tomada de contas especial, o que não é o caso.

111. Os critérios formais explícitos utilizados para fundamentar a imputação de responsabilidades, foram os seguintes: art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 71, II, da Constituição; art. 8º da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU, LO/TCU); art. 153 da Lei 6.404/1976; e diversas referências jurisprudenciais, entre elas os acórdãos 2391/2018¹⁵⁶, 2860/2018¹⁵⁷, 1628/2018¹⁵⁸, todos do Plenário, e 3327/2019-Primeira Câmara¹⁵⁹.

▪ Art. 37, *caput*, da Constituição;
“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:”

112. O *caput* do art. 37 da Constituição, mencionado como dispositivo infringido pelos responsáveis, abrange os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

¹⁴⁸ Peça 453, p. 76, item 377.

¹⁴⁹ Peça 453, 111-112.

¹⁵⁰ Subscritores do Relatório de Análise AI/DETC 9/2012 e ACE/DEIN 2/2012.

¹⁵¹ Peça 453, p. 114.

¹⁵² Peça 453, p. 114-115.

¹⁵³ Peça 453, p. 115.

¹⁵⁴ Peça 453, 112-113.

¹⁵⁵ Peça 453, p. 115.

¹⁵⁶ Relator ministro Relator Benjamin Zymmler.

¹⁵⁷ Relator ministro-substituto Augusto Sherman.

¹⁵⁸ Relator ministro Benjamin Zymmler.

¹⁵⁹ Relator ministro Vital do Rêgo.

113. Não consta do relatório de auditoria¹⁶⁰ nem da instrução posterior em que foram analisadas as respostas das oitivas promovidas¹⁶¹, indicação sobre quais desse princípios teriam sido violados nem sobre como essas violações teriam ocorrido.

114. Manifestei preocupações acerca desse tipo de imputação no processo TC 036.744/2016-6¹⁶²:

“131. (...) os princípios constitucionais, principalmente quando utilizados como referenciais normativos para responsabilização de agentes públicos, constituem tipologias abertas e, portanto, mesmo diante da contextualização dos atos que supostamente os ofendem, quem, com base neles, faz imputações de cometimento de infrações e quem, com base neles, decide sobre elas, nem sempre pode deixar de realizar avaliação subjetiva em extensão maior do que a desejável, impondo aos defendentes, nesses casos, difíceis obstáculos ao exercício do contraditório e ao convencimento de terceiros.”¹⁶³

115. Preocupação semelhante foi externada na declaração de voto condutora do acórdão 326/2025-Plenário, que teve como redator o ministro Jorge Oliveira:

“54. Apesar de regras e princípios possuírem incontroverso status de norma jurídica, a alta carga valorativa dos princípios, a diferente densidade de cada um deles e, sobretudo, o cenário de aplicação do caso concreto deve ser sopesado pelo aplicador do direito.

55. A falta de especificidade dos princípios torna, em alguns casos, sobremaneira arriscada sua incidência direta e imediata aos casos concretos como único fundamento para decidir, sem que haja balizas objetivas a orientar sua aplicação.

(...)

59. O sistema jurídico deve buscar uma distribuição equilibrada de regras e princípios, nos quais as regras desempenham o papel referente à segurança jurídica – previsibilidade e objetividade das condutas – e os princípios, com sua flexibilidade, dão margem à realização da justiça do caso concreto. A densificação opera papel da mais alta relevância nesse processo, afinal, a mesma LINDB que enaltece o fechamento do sistema jurídico por meio da analogia, dos costumes e dos princípios gerais do direito, prevê que ‘Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão’ (art. 20).” (Não grifado no original).

116. A título argumentativo, presumindo que a AudBancos esteja questionando eventual violação ao princípio da eficiência, consumada nas operações analisadas e qualificadas como danosas, poder-se-ia esperar, entre outras possibilidades, a apresentação de métricas objetivas relacionando a quantidade de insumos (capital) empregados *vis-a-vis* os resultados obtidos (retorno financeiro da operação, impulso setorial, criação de infraestrutura, consolidação empresarial, redução de dependência tecnológica etc.), ou alguma análise mais específica e objetiva, passível de ser objeto de contraditório.

117. O uso de tipologia tão aberta, ad hoc e a posteriori, dificulta sobremaneira, senão impossibilita, o exercício do contraditório para fins de responsabilização e, até mesmo, uma manifestação adequadamente fundamentada desta Corte, impondo elevados ônus adicionais de suprir lacunas e se promover reanálises técnicas, fáticas e normativas.

▪ Art. 71, II, da Constituição;

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

▪ Art. 8º da lei 8.443/1992, da LO/TCU;

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

¹⁶⁰ Peça 328.

¹⁶¹ Peça 453.

¹⁶² Representação que tratou de possíveis irregularidades na subscrição, pela Bndes Participações S.A., de títulos da 2ª emissão privada de debêntures mandatoriamente conversíveis em ações da Marfrig Alimentos S.A.

¹⁶³ TC 036.744/2016-6, peça 274, p. 28-29.

118. O art. 71, II, da Constituição, e o art. 8º da LO/TCU não constituem normas passíveis de violação para fins de responsabilização, mas balizadores jurisdicionais que delimitam as circunstâncias em que esta Corte pode alcançar responsáveis por dano ao erário e deles obter o devido ressarcimento.

▪ Art. 153 da Lei 6.404/1976

Art. 153. O administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios.

119. A respeito desse dispositivo, também teci considerações no âmbito do processo TC 036.744/2016-6¹⁶⁴.

“132. O mesmo raciocínio vale para o uso de dispositivos normativos de elevado grau de abstração, que prescrevem deveres e condutas gerais, e nos quais se encontram subjacente algum princípio violável, constituindo também uma tipologia aberta.

133. Assim, a imputação de cometimento de grave infração enquadrável em um tipo normativo aberto requer, em consonância com a ideia de efetivo contraditório e ampla defesa, demonstração da forma mais clara e convincente possível de como as condutas descritas objetivamente ofendem tais princípios e deveres.

134. Os dispositivos da Lei 6.404/1976, a seguir descritos, repetidas vezes utilizados como fundamento normativo das imputações, estão abrangidos por esse raciocínio:

‘[Lei 6.404/1976]

Art. 153. O administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma empregar na administração dos seus próprios negócios.

(...)’

135. Tais artigos não estabelecem critérios comportamentais bem delimitados, imunes a interpretações subjetivas de quem examine os atos praticados pelos administradores.

136. Há, pois, que se ter prudência na caracterização objetiva de condutas e na pretensão de qualificá-las como contrárias a esses cânones de conduta, sob pena de se inviabilizar a condução de um processo de responsabilização pautado pela garantia de efetivo contraditório e da ampla defesa.

137. Vale aqui recuperar raciocínio que exarei na proposta de deliberação que fundamentou o acórdão 1178/2021-TCU-Plenário¹⁶⁵, de minha relatoria, acerca de dispositivos da Lei 6.404/1976, de natureza semelhante, válido tanto para a emissão de conclusões sobre a observância quanto sobre a não observância dos deveres institucionais:

“33. O dever de diligência tem caráter principiológico no bojo da lei de sociedade por ações. Não constitui, por si só, cânone comportamental a partir do qual as condutas dos agentes possam ser aferidas sem que incontáveis juízos subjetivos permeiem as convicções do avaliador. (...) Concluir sobre seu atendimento pelos executivos da empresa e, no limite, por quaisquer outros empregados alcançados pelo art. 160 da mesma lei, não é tarefa trivial, quicá viável. Nesta Corte, essa aferição tem seguido critérios incidentais, sem que se possa extrair um conjunto de condutas-padrão aptas a constituírem um paradigma robusto e incontroverso. Sendo assim, não havendo outros indícios de infrações atribuíveis aos executivos ou empregados, não se afigura apropriado afirmar nem infirmar o cumprimento do dever de diligência como se fosse um item de uma lista de verificações imediatamente observáveis.”

120. De certa forma, o dispositivo comunica as ideias de senso comum de que todo agente público deve ser diligente, probo e cuidar da coisa pública como “todo homem ativo e probo costuma empregar na administração de seus negócios [interesses]”.

121. Do mencionado art. 153 não se extrai a compreensão de que se espera de administradores e empregados de um banco público de fomento que orientem suas análises e decisões segundo os parâmetros que empregados e administradores de instituições privadas, de fins lucrativos, utilizam: maiores ganhos econômicos e financeiros.

122. Dado seu âmbito público, como ressaltou o Banco reiteradamente em suas manifestações, as decisões de investimento da BndesPar, para além do projeto especificamente apoiado, devem levar em conta externalidades econômicas positivas, legados produtivos, assim como o fortalecimento do mercado brasileiro de capitais, o que se dá pela preferência de participação em emissões primárias, em contraponto aos agentes privados que preferem ativos líquidos disponíveis no mercado secundário.

123. A caracterização de graves infrações neste trabalho está balizada, em muitos momentos, de forma explícita ou implícita, pela expectativa de que os empregados da BndesPar adotassem critérios de análise e decisórios similares aos que adotariam gestores de fundos de *private equity*, como se vê, por exemplo, no caso em que, apesar de não ter proposto responsabilização, a equipe aponta como conduta esperada dos empregados e administradores da BndesPar, a obrigação de avaliar a conversão antecipada, com posterior liquidação do ativo

¹⁶⁴ TC 036.744/2016-6, peça 274, p. 28-29.

¹⁶⁵ TC 016.939/2020-4.

resultante, das debêntures que detinha da MPX dado o potencial de ganho econômico que poderia ser trazido por essa operação.

124. Note-se que a equipe utiliza como argumento para deixar de apontar a irregularidade anteriormente cogitada o fato de que “nenhum investidor relevante (tal como a Gávea Investimentos) “optou por alienar as debêntures ou convertê-las antecipadamente com a concomitante venda das ações”. Ou seja, a circunstância que tornou desnecessária, no entender da equipe, a persecução de responsabilidade dos agentes da BndesPar foi o fato de terem agido similarmente a um “investidor relevante” privado.

125. Do mesmo modo, quando avaliou a subscrição de ações da MPX, em 2013 (MPX, momento 4), e a aquisição de ações da CBS (Unitec, momento 1), em 2012, manifestou, a título argumentativo, que o critério mais adequado para cálculo do débito a ser imputado aos responsáveis deveria considerar a taxa Selic no período compreendido entre a subscrição/compra e venda/baixa das ações, pois seria esse o custo de oportunidade da BndesPar, já que, em vez de prestar o apoio financeiro mediante participação acionária da MPX, poderia ter comprado títulos do Tesouro Nacional, que teriam rendido 29,50% no período.

126. Sem enfrentar a questão conceitual subjacente de que a Selic seria *proxy* adequada da taxa livre de risco do Brasil, ponto controverso na literatura¹⁶⁶, a ideia subjacente a esse método de quantificação de dano é a de que a BndesPar não poderia investir em títulos com riscos superiores àqueles livres de risco sem expectativa de um retorno maior do que essa taxa (Selic). O que pressupõe um padrão decisório que não é aderente à missão do Sistema Bndes, de quem se espera um resultado operacional com ênfase na intermediação financeira e em operações de renda variável, e não em aplicação em títulos e valores mobiliários.

■ Critérios jurisprudenciais

127. A equipe de auditoria colacionou referências jurisprudenciais para definir em que condições se poderia valorar como grave a culpa dos empregados e executivos da BndesPar por terem, dadas as suas respectivas atribuições e alçadas, contribuído para a aprovação de operações que tiveram desfecho indesejado, em especial os acórdãos 2391/2018¹⁶⁷, 2860/2018¹⁶⁸, 1628/2018¹⁶⁹, todos do Plenário, e 3327/2019-Primeira Câmara¹⁷⁰.

128. Em resumo, dessume-se dessas deliberações a equiparação, para fins do exercício do poder sancionatório desta Corte, das locuções “erro grosseiro”¹⁷¹ e “culpa grave”.

129. Não se trata, portanto, de decisões em casos semelhantes ou que tenham examinado condutas equiparáveis às ora objeto de análise. São decisões desta Corte em que os relatores identificaram a ocorrência de culpa grave como razão para aplicação de sanções, e não poderia ser diferente: a aplicação de sanções no âmbito deste Tribunal exige a evidenciação de grave violação normativa, com culpa grave.

130. Primeiramente, as imputações de imperícia (*vide* parágrafo 109, acima) aos empregados da BndesPar não são pertinentes, maculando a proposta de audiência, pois a premissa essencial para a adequada imputação dessa espécie de culpa é a demonstração de falta de conhecimentos técnicos, teóricos ou práticos que levariam o agente a não desempenhar corretamente uma atividade para a qual deveria estar habilitado, assumindo assim o risco de causar um resultado danoso. Esse pressuposto não foi aventado nas análises.

131. Ao contrário, os auditores propõem a responsabilização dos empregados da BndesPar justamente porque, na sua visão, apesar de serem bem qualificados, teriam deixado de proceder às melhores análises com os dados e informações disponíveis à época. Assim, a respeito deles poderiam, em tese, ser examinadas condutas culposas por terem sido negligentes ou imprudentes, mas não a culpa por imperícia.

132. Quanto à imprudência, deve-se ter em conta, mais uma vez, que os critérios de análise – especialmente de risco – e de tomada de decisões em um banco de desenvolvimento público não são os mesmos de um banco de investimento privado, ainda que critérios observáveis e esperados para estes últimos também o sejam para os primeiros.

133. Segundo o World Bank Blogs¹⁷²:

“Mais especificamente, os bancos de desenvolvimento podem ajudar das seguintes formas:

- Deixando o financiamento de projetos comercialmente viáveis e ‘seguros’ para o setor privado.
- Enfocando os investimentos em iniciativas de menor viabilidade comercial que, ainda assim, produzem

¹⁶⁶ <https://www.anpec.org.br/encontro2006/artigos/A06A180.pdf>

¹⁶⁷ Relator ministro Relator Benjamin Zymmler.

¹⁶⁸ Relator ministro-substituto Augusto Sherman.

¹⁶⁹ Relator ministro Benjamin Zymmler.

¹⁷⁰ Relator ministro Vital do Rêgo.

¹⁷¹ Cf. art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

¹⁷² Disponível em <https://blogs.worldbank.org/pt/voices/que-papel-devem-ter-os-bancos-de-desenvolvimento>, consulta em 24.2.2026.

resultados expressivos de desenvolvimento. Alguns exemplos: construção de estradas e sistemas hídricos em locais remotos, investimentos em energia limpa, ajuda aos municípios na projeção e financiamento de projetos críticos de urbanização, financiamento de empreendimentos de risco em P&D e apoio a projetos de títulos com impactos sociais.

- Utilizando empréstimos diretos ou investimentos diretos em capital com critério e com políticas complementares para estimular o empreendedorismo e o desenvolvimento de mercados de capital privado capazes de aliviar as restrições de crédito para as empresas privadas.

(...)”

134. Por fim, cabe ressaltar que a identificação do tipo de culpa a ser imputada não é um “detalhe formal”. Ao contrário, é essencial. Se, por exemplo, se imputa culpa por “agir com imperícia” é porque, presume-se, não se considerou pertinente imputar conduta negligente ou imprudente, cujos modos de evidenciação são outros. E, se se imputa culpa por “agir com imprudência”, é porque não se evidenciou conduta negligente. Em qualquer caso, não se está aqui discutindo a ocorrência de dolo.

135. Como mencionado, a AudBancos formula uma proposta de audiência concomitantemente à conversão do processo em tomada de contas especial para a realização de citações a diversos responsáveis.

136. Antecipo que, analisando a viabilidade de se dar início a procedimento de responsabilização neste contexto, em que estão estabelecidas divergências de entendimento, mas não a precisa descrição de erros, muito menos de erros graves ou de indícios de culpa grave, tampouco a devida caracterização do dano e a relação de causalidade entre a conduta e o suposto dano está inequivocamente estabelecida, indefiro as propostas de conversão deste processo em tomada de contas especial e de realização de audiência.

137. Esta auditoria se pretendia prospectiva e propositiva, pois assim se revelou nas questões formuladas em sua fase de planejamento, as quais reproduzo mais uma vez:

“Questão 1: Qual a motivação utilizada como fundamento para a participação acionária da BNDESPAR nas empresas do Grupo EBX?

Questão 2: De que forma ou por meio de que instrumento as participações acionárias foram adquiridas?

Questão 3: As operações de aquisição de ações mostravam-se economicamente justificáveis à época?

Questão 4: De que forma é a participação da BNDESPAR na gestão das investidas?”

138. A conversão de um processo de auditoria com essas características em um procedimento quase que exclusivamente persecutório, deve ser norteada pela objetividade e solidez dos apontamentos ou não se oferecerá possibilidade de efetivo exercício do direito de contraditório e ampla defesa

139. Os instrumentos que dão início à persecução – audiências e citações – não são e não podem ser utilizados como medidas de aprofundamento e formação de convicção persecutória acerca de um conjunto de elementos ainda insuficientemente evidenciados e aclarados: fatos, contextos, violações normativas, condutas e nexos de causalidade. Não se espera que essas lacunas sejam preenchidas pelas razões de justificativas e alegações de defesa.

140. Consideradas a jurisprudência desta Corte¹⁷³ e as disposições de sua Lei Orgânica, espera-se que o início do processo persecutório esteja baseado numa clara exposição dos fatos, indicação das normas violadas aplicáveis ao caso, evidenciação do contexto que revela a ocorrência de infração grave ou dano ao erário, da pertinência lógica entre a conduta, o contexto e as normas indicadas, e de elementos suficientes de avaliação de atuação comissiva ou omissiva com culpa grave, considerados o contexto, os documentos e as análises presentes no processo, de forma a permitir o exercício adequado do contraditório e uma decisão colegiada bem informada, a partir de imputações escoreitas.

141. Ressalto que audiência e citação não são oitiva, não representam uma nova demanda de esclarecimentos qualificada. São imputações sérias de responsabilidades, que, se não elididas, poderão resultar em sanções, financeiramente e moralmente onerosas. São procedimentos de índole persecutória que causam constrangimentos pessoais e impõem expressivos ônus de argumentação, especialmente quando as balizas mencionadas não são observadas, tornando o contraditório excessivamente oneroso – ou inviável – e, consequentemente, difícil a tomada de decisão bem informada e justa.

142. Divergências técnicas e avaliações críticas quanto à qualidade das análises e à suficiência de elementos para tomada de decisão, ainda que pertinentes sob certas premissas (mas nem sempre sob outras), não são suficientes por si mesmas para fundamentar a realização de audiência e citação para fins de responsabilização sancionatória ou ressarcitória.

143. Nas seções seguintes farei o contraste dos fundamentos utilizados para realização da audiência e das

¹⁷³ P. ex. acórdão 2177/2019-Plenário (relator ministro Bruno Dantas), acórdão 2062/2014-Plenário (relator ministro Aroldo Cedraz), acórdão 2752/2011-Segunda Câmara (relator ministro Ubiratan Aguiar).

citações com os argumentos da BndesPar em defesa de suas análises e decisões, para dele concluir se estão ou não estão evidenciadas infrações normativas graves, com culpa grave.

V.1

Proposta de audiência relativa à recomendação da conversão antecipada de debêntures em ações da MPX, em 2012 (MPX, momento 4)

144. Para a unidade instrutiva, ao recomendar a conversão antecipada das debêntures conversíveis que detinha desde 2011 em ações da MPX e da CCX, os analistas da BndesPar teriam: desconsiderado a tendência de baixa do preço do carvão térmico; subavaliado o Capex necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan, na Colômbia; superdimensionado o volume total de carvão das minas; adicionado perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas e omitido que as descobertas de grandes reservas mundiais de gás de xisto, bem como a mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono afetaria diretamente a viabilidade do projeto.

145. Rememoro que a operação aqui questionada se refere à conversão antecipada, em 16.5.2012 (MPX, momento 3), das debêntures subscritas pela BndesPar em 15.6.2011 (MPX, momento 2), em 16,4 milhões de ações ordinárias da MPX. Nessa ocasião, a BndesPar recebeu 19,9 milhões de ações da CCX Carvão da Colômbia, resultante da cisão parcial e reversão do patrimônio da MPX para a CCX, bem como R\$ 36,8 milhões a título de pagamento extraordinário como compensação pela conversão antecipada das debêntures.

146. O Banco registrou de forma pormenorizada na IP AMC/DEPAC1 32/2012¹⁷⁴ que a decisão pela conversão das debêntures se deu em um momento em que se buscava viabilizar a entrada da E.ON na MPX. O cenário promissor da *joint-venture* entre E.ON e a MPX, conforme anteriormente mencionado neste voto, representava a possibilidade de viabilização dos planos da MPX. Contudo, a condição para a concretização da parceria imposta pela E.ON seria a segregação das operações relacionadas à produção de carvão em outra empresa.

147. Argumentou que a equipe de auditoria descontextualizou os fatores envolvidos na tomada de decisão:

“106. (...) o relatório de auditoria simplifica o complexo contexto em que foram tomadas as decisões de autorização da cisão da CCX e conversão antecipada das debêntures de MPX, reduzindo-o a duas análises independentes de equivalência econômica, sem avaliar, por exemplo, o contexto geral da operação, o conjunto total de possibilidades oferecidas aos debenturistas e as repercussões e os impactos que o veto da BNDESPAR nessa operação poderia acarretar na parceria da MPX com a E.ON e, consequentemente, na continuidade das atividades da própria MPX

(...)

109. (...) a percepção, à época, era de que a associação entre MPX e E.ON possibilitaria a criação da maior empresa privada de geração de energia do Brasil, com maior capacidade financeira para execução dos projetos e planos para o desenvolvimento de 20 GW de capacidade instalada, entre geração térmica e renovável (...).

111. Como divulgado no fato relevante publicado pela MPX em 11.01.2012, o investimento da E.ON na companhia apenas seria efetuado após a aprovação, pelos detentores das debêntures conversíveis, da cisão dos ativos de mineração de carvão na Colômbia para uma nova companhia a ser criada, a CCX. No mesmo sentido, o fato relevante da MPX publicado em 7.2.2012 informou que, conforme já anunciado ao mercado, como condição prévia à formação da *joint-venture*, entre a companhia e a E.ON, bem como ao aumento de capital a ser realizado pela E.ON na MPX, seria submetida à assembleia geral extraordinária dos acionistas da MPX proposta de cisão parcial com o objetivo de destacar os ativos de carvão da MPX e de até R\$ 814 milhões em caixa, formando assim a CCX (...).”¹⁷⁵. (Não grifado no original)

148. Ponderou que a cisão foi economicamente indiferente para os acionistas da companhia, uma vez que “os mesmos percentuais de participações societárias detidos na MPX replicaram-se na companhia cindida (CCX), independentemente, inclusive, do valor atribuído à CCX no ato da cisão (...) os acionistas da MPX receberam uma ação da CCX para cada ação detida na MPX”¹⁷⁶.

149. O Banco também procurou justificar aspectos específicos relacionados à precificação do valor das ações que seriam objeto de conversão antecipada.

150. Nessa linha, explicou que o Capex indicado no estudo de pré-viabilidade do projeto de exploração da mina não foi subestimado. Esclareceu que esse apontamento decorreu do fato de a equipe de auditoria ter computado “apenas os principais itens do Capex da operação, sem considerar outros itens de menor porte”.

151. Defendeu que estimou adequadamente a produção de carvão utilizada na avaliação com base na

¹⁷⁴ Peça 98.

¹⁷⁵ Peça 345, p.32-34.

¹⁷⁶ Peça 345, p. 35.

declaração de recursos elaborada pela *AMEC Americas limited*, chegando a um potencial total estimado de 5,215 bilhões de toneladas de carvão¹⁷⁷, enquanto os auditores desta Corte computaram apenas as reservas declaradas no estudo preliminar de viabilidade no montante de 671 milhões de toneladas, desconsiderando, portanto, o potencial de recursos de San Juan¹⁷⁸.

152. Em relação à desconsideração do impacto que as descobertas de grandes acumulações de gás xisto, assim como a mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono provocariam no preço de longo prazo dos ativos carboníferos, o Banco argumentou que, isoladamente, o relatório da U.S. Energy Information Administration (EIA) utilizado pela equipe de auditoria¹⁷⁹ não poderia dar suporte a inferências diretas sobre o futuro da demanda e/ou sobre os preços de longo prazo do carvão térmico.

153. Avaliou que as conclusões do relatório “limitavam-se a questões técnicas, apontando, de forma preliminar, potenciais reservas recuperáveis de gás de xisto da ordem de 5.760 trilhões de pés cúbicos em 32 países” e, que o “referido estudo não faz, contudo, qualquer consideração com relação ao impacto do *shale gas* sobre a demanda ou sobre o preço do carvão ou qualquer outra fonte energética”.¹⁸⁰

154. Complementou seus argumentos com outros estudos que indicariam que o carvão persistiria como fonte relevante na matriz energética mundial e concluiu argumentando que nenhum dos estudos disponíveis em maio de 2012 permitiria estabelecer uma correlação relevante entre o redimensionamento das reservas mundiais de gás de xisto e um arrefecimento dos preços do carvão.

155. Contestou os cenários pessimistas para o mercado de carvão elaborados pela AudBancos. Para o Banco, a equipe de auditoria baseou sua tese de mudança estrutural de preços de carvão no longo prazo em relatórios de análise que desconsideravam prêmio pela qualidade do carvão do tipo *pulverized coal injection* (PCI)¹⁸¹ proveniente da Mina de San Juan, resultando em um preço médio da tonelada do carvão produzido pela CCX superior ao estimado pela unidade instrutiva¹⁸².

156. A AudBancos reconheceu que houve equivalência econômica entre a conversão e o valor justo das debêntures; que a BndesPar assumiu uma posição de risco compatível com a expectativa de criação de valor com a oportunidade de atração da E.ON para o negócio; que não havia conduta diversa esperada à decisão da conversão antecipada das debêntures, tendo em vista os contornos negociais e contratuais que envolviam a operação; e que, portanto, a operação não foi irregular.

157. Todavia, considerou que os analistas da BndesPar, ao superestimarem o valor das minas colombianas, contribuíram para manutenção das ações da CCX na carteira da BndesPar após a cisão. Não fosse isso, o Banco poderia ter optado por vender parte ou a totalidade de sua participação na CCX após a reestruturação societária.

158. Para sustentar essa opinião, a AudBancos argumentou que a BndesPar, apesar de apresentar diversas alegações para validar sua avaliação, deixou de se manifestar sobre a não utilização de informações atualizadas sobre o projeto da Mina de San Juan¹⁸³.

159. Considerou que a questão da subavaliação do Capex permaneceu não esclarecida, pois a equipe da BndesPar teria utilizado o valor de R\$ 5,4 bilhões contra os R\$ 5,5 bilhões mencionados no fato relevante que atualizou as premissas do projeto¹⁸⁴.

160. Ratificou a opinião de que os analistas da BndesPar, ao utilizarem equivocadamente o volume dos recursos provados em vez de reservas certificadas, teriam criado uma expectativa elevada de recursos potenciais, fazendo parecer que sua avaliação era conservadora, de modo que possibilitaria a incorporação de uma perpetuidade.

161. Para a unidade instrutiva, “caso fossem realizados estudos mais aprofundados e atualizados, os riscos identificados no relatório de auditoria emergiriam, fragilizando a estratégia de manutenção dos papéis da

¹⁷⁷ Peça 345, p. 42.

¹⁷⁸ Peça 345, p.42-44.

¹⁷⁹ *World Shale Gas Resources: An Initial Assessment of 14 Regions Outside The United States*”, divulgado EIA em abril de 2011.

¹⁸⁰ Peça 345, p. 45.

¹⁸¹ Diferentemente do carvão térmico, que é um combustível, o *pulverized coal injection* (PCI) é um reagente químico redutor e complementar energético aplicado em processos siderúrgicos. Para cumprir essa função, exige propriedades muito mais controladas, como baixíssimos teores de cinzas e enxofre e um teor de voláteis específico, o que restringe as fontes de suprimento e exige um beneficiamento mais cuidadoso. Por isso é um produto mais caro do que o carvão energético.

¹⁸² Peça 345, p. 54.

¹⁸³ Peça 453, p. 21.

¹⁸⁴ Peça 161, p. 5.

mineradora de carvão na carteira do Banco”¹⁸⁵.

162. Insistiu que as previsões mais pessimistas para o mercado de carvão, devidas ao avanço do *shale gas* e às pressões ambientais, não foram capturadas pela equipe de análise da BndesPar.

163. Por esses argumentos, a unidade instrutiva considerou que a equipe de analistas da BndesPar deve ser responsabilizada em razão de ter contribuído para a manutenção das ações da CCX na carteira da BndesPar e não ter recomendado a alienação imediata desses ativos.

164. Pelo exposto, a AudBancos propôs a:

▪ Audiência dos signatários do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012¹⁸⁶ por agirem “com imperícia, quando da recomendação da conversão antecipada das debêntures em ações da MPX por meio do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012, ao atribuir uma expectativa de valorização as ações da CCX sem uma robusta análise de valor, pois cometeram os seguintes erros em suas estimativas: (i) projeções de preço do carvão térmico defasadas, pois não consideraram a tendência de baixa de preços; (ii) o CAPEX necessário para viabilizar a produção na mina de San Juan foi subavaliado; (iii) superdimensionamento do volume total das minas, pois não considerou o volume necessário para projetar a perpetuidade do fluxo de caixa; (iv) a adição da perpetuidade no cálculo do fluxo de caixa, sem lastro em reservas certificadas (viabilidade econômica), resultando em majoração de valor ao projeto e (v) omissão dos impactos na viabilidade do projeto em decorrência do comportamento de baixa que o mercado de carvão vinha apresentando, devido a descoberta de grandes reservas mundiais de gás de xisto e da mudança da matriz energética mundial para recursos com baixa emissão de carbono.

▪ Audiência dos membros da diretoria colegiada por “agiram com imperícia quanto à aprovação da conversão antecipada das debêntures em ações da MPX detalhada Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012 por meio da Decisão de Diretoria n. 32/2012, ao cancelar uma expectativa de valorização as ações da CCX sem uma robusta e atualizada análise de valor, momento em que ratificaram os erros nas estimativas dos técnicos do banco”.

165. Considero que os elementos trazidos pela BndesPar em resposta à oitiva formulada por esta Corte, anteriormente apresentados, são suficientes para demonstrar que os empregados que recomendaram a operação buscaram agir de forma diligente, utilizando premissas plausíveis para estabelecer cenários compatíveis com suas avaliações, de modo que, a despeito de outras trilhas avaliativas também plausíveis que conduzissem a conclusões diversas daquelas que deram suporte à consumação da operação, não seria possível imputar-lhes o cometimento de erros graves, de graves infrações normativas nem de terem agido com imperícia.

166. Dentre as ponderações levantadas pela BndesPar, destaco as de que: isoladamente, o estudo *da U.S. Energy Information Administration* (EIA), de 2011, não poderia constituir fonte imprescindível para informar a análise conduzida pela equipe do Banco acerca da operação de conversão antecipada das debêntures em ações da MPX; esse estudo não trazia previsões sobre os preços de outras *commodities* energéticas, além do gás de xisto; outras fontes de informação contemporâneas – estudos e relatórios – poderiam ser utilizadas para embasar suas análises; uma vez refutada a razoabilidade de se manter como debenturista da MPX, sua avaliação teve como foco principal oferecer uma visão acerca do valor arbitrado pela MPX para o *waver fee* e para as ações da empresa recém-cindida, a CCX, com base no estudo realizado pelo banco BTG Pactual¹⁸⁷.

167. Não vejo, portanto, a evidenciação de um erro grave capaz de viabilizar o início de um processo de imputação responsabilidade, nem que, dados os argumentos expendidos pelo Banco, pudesse subsidiar a imputação de imperícia aos seus empregados.

168. Acrescento um argumento que a BndesPar não pôde responder porque não constou da oitiva, mas que terá relevância adiante: o escopo do Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 34/2012 abrangia a avaliação sobre receber ou não as ações da CCX após a conversão das debêntures, mas não tinha o objetivo de orientar os gestores da BndesPar sobre reter ou não esses ativos em sua carteira. Isso importa porque, segundo a unidade instrutiva, os analistas da BndesPar deveriam ter recomendado que as ações da CCX fossem alienadas – conduta não sindicada em sede de oitiva –, de forma que, ao não fazer tal recomendação, teriam incorrido em grave inobservância do dever de cuidado.

169. A proposta de iniciar o procedimento de responsabilização formulada pela AudBancos está baseada,

¹⁸⁵ Peça 453, p. 24.

¹⁸⁶ Peça 442.

¹⁸⁷ De acordo com o fato relevante divulgado pela MPX em 7.2.2012, a MPX contratou a assessoria financeira do Banco BTG Pactual para analisar os efeitos da cisão sobre as debêntures. Com base nessa análise, a administração ofereceu aos debenturistas um pagamento extraordinário no valor fixo total de R\$ 75 milhões, em contrapartida à aprovação da cisão parcial em assembleia geral de debenturistas (*waiver fee*). Considerando a quantidade de debêntures detidas pela BndesPar à época, o valor a que faria jus a título de *waiver fee* seria de aproximadamente R\$ 37 milhões.

portanto, no seguinte encadeamento de novas premissas: (a) o recebimento das ações da CCX no processo de conversão antecipada das debêntures não causou prejuízo econômico ao Banco e foi quase que inevitável, dadas as condições contratuais e negociais vigentes à época; (b) apesar disso, a BndesPar deveria ter adotado providências para liquidar esses ativos imediatamente, dados os riscos associados a um plano de negócios vinculado a um mercado em declínio; (c) a BndesPar não adotou tal providência por ter em mãos uma avaliação otimista formulada por seus analistas; (d) essa avaliação superestimava o valor das ações da CCX porque os analistas não usaram as melhores informações e dados e técnicas disponíveis à época.

170. Levando em conta todas as incertezas que impregnam o processo de avaliação do valor econômico de ativos, se o processo de responsabilização pugnado pela unidade instrutiva neste caso concreto fosse levado adiante, seria tomado por disputas e justificativas teóricas e contextuais que, além da difícil arbitragem, trariam enormes dificuldades ao exercício do direito de contraditório e ampla defesa o que, por si só, seria motivo bastante para não prosseguir nessa linha de responsabilização.

171. Mesmo assim, alguns comentários se fazem necessários sobre a entrada e permanência da BndesPar como acionista da CCX, empresa derivada da cisão parcial da MPX, pois enriquecem a compreensão do caso.

172. Em primeiro lugar, não se pode esquecer que as operações relacionadas às minas de carvão na Colômbia estavam incorporadas ao plano de negócios da MPX. Desse modo, a BndesPar, na condição de sócia, também incorria nos riscos, adversidades e possíveis ganhos decorrentes dessas operações. Note-se que, quando o Banco recomendou a subscrição de debêntures conversíveis, em 2011 (MPX, momento 2), o fez com explícita alocação de parte dos recursos nos negócios MPX Colômbia, conforme consignado na nota AMC/DEPAC1 5/2011¹⁸⁸:

“A MPX Colômbia S.A., subsidiária integral da MPX Energia S.A., foi criada em 2008 e conta com equipe experiente, que atua há mais de 20 anos na indústria carbonífera. As atividades da MPX Colômbia compreendem operações integradas de mineração, beneficiamento, produção e logística de carvão mineral.

O sistema contará com 3 minas a céu aberto, em Cañaverale, Papayal e San Benito, e mineração subterrânea em San Juan. A produção deverá iniciar-se em 2012 e, de acordo com o plano de negócios da empresa, poderá alcançar, com os recursos potenciais identificados, 15 milhões de toneladas anuais (Mtpa) em 2021. Além disso, a produção poderá atingir 20 Mtpa com a expansão da exploração.

Além das minas de carvão, o plano de negócios da MPX Colômbia prevê a instalação de um porto, em uma área de 521 hectares e localizado a aproximadamente 150 km das minas. Essa instalação deverá entrar em operação ao final de 2013, atendendo aos volumes previstas a partir de 2014. Até o início da operação do Porto MPX, será utilizada solução portuária já existente, em Santa Marta ou Ciénaga, para escoar a produção de carvão e suprir as plantas termelétricas no Brasil e, potencialmente, no Chile, onde a Companhia detém licença ambiental para a geração de até 2.700 MW de energia elétrica. A solução logística prevê duas fases distintas: a primeira, utilizando transporte rodoviário, possibilitará atingir 7 Mtpa em 2015. A partir de 2016, está prevista a entrada em operação de ferrovia dedicada, que possibilitará o atingimento da capacidade máxima de 20 Mtpa.

Os recursos eventualmente aportados pela BNDESPAR na MPX, no que tange à MPX Colômbia, servirão para compor os recursos necessários para a primeira fase de investimentos do plano de negócios, o qual contempla inversões nas minas a céu aberto e no porto.

O investimento nas minas a céu aberto contempla toda a infraestrutura de abertura e desenvolvimento, incluindo licenciamento ambiental, programa de perfuração, construção de vias de acesso, consumo de energia, captação de água, aquisição de terras, prédios e instalações, preparação da área, planta de beneficiamento de carvão e equipamentos em geral como caminhões e tratores, além de um percentual de contingências.

O investimento total da 1ª fase do projeto está estimado em R\$ 601 milhões. O investimento no porto para fase I envolve a construção de ponte, plataforma de carregamento, berço, pátio, vias de acesso, correia transportadora, bem como aquisição de rebocadores, utilitários e barcos de serviço, além da realização de serviços associados à construção e de um percentual de contingências.

(...)

O plano de investimentos previstos para os projetos supracitados envolve a aplicação de R\$ 2.069 bilhões. Dada a estrutura de capital prevista para o financiamento desse plano de investimentos, a qual segue descrita nos termos dispostos nas tabelas abaixo, estima-se uma necessidade de capital próprio equivalente a R\$ 1 bilhão, a qual será suprida por meio dos títulos conversíveis descritos na seção seguinte.

Usos	Valor	%
CAPEX Parnaíba	R\$ 1.468 milhões	70,9
CAPEX Colômbia	R\$ 601 milhões	19,1
Total	R\$ 2.069 milhões	100

¹⁸⁸ Peça 88, p. 5-6.

Fontes	Valor	%
Dívidas a serem contratadas	R\$ 1.069 milhões	51,7
Debêntures Conversíveis	R\$ 1.000 milhões	48,3
Total	R\$ 2.069 milhões	100

(...)

Trata-se de investimento a ser realizado por meio de emissão privada de debêntures conversíveis em ações da Companhia, de acordo com os artigos 52 *et seq.* e 170 *et seq.* da lei 6.404/76 (“Debêntures Conversíveis”), com a finalidade de implementar o plano de investimentos nos projetos MPX Parnaíba e MPX Colômbia. A MPX pretende captar, por meio da emissão de debêntures conversíveis, o valor total de R\$ 1 bilhão. Desse valor total, o aporte relativo à BNDESPAR seria de R\$ 600 milhões, cabendo os R\$ 400 milhões restantes a aportes do controlador da MPX, Eike Batista, e do GIF Gestão de Investimentos e Participações Ltda., fundo de investimento gerido pela Gávea Investimentos, ambos no valor de R\$ 200 milhões.” (Não grifado no original)

173. A operação de receber e reter as ações da MPX não poderia, de forma alguma, ser equiparada à compra de uma mina de carvão. E foi essa equivalência equivocada que governou o procedimento de auditoria adotado pela AudBancos, como se depreende da análise das respostas da BndesPar à oitiva formulada pela unidade instrutiva, quando afirmou que “a BNDESPAR avaliou a compra de uma mina de carvão sem avaliar o comportamento dos preços de mercado desta *commodity*.”¹⁸⁹

174. A operação carbonífera na Colômbia, mesmo que pudesse vir a ter excedentes comercializáveis para outros consumidores, fossem eles energéticos ou siderúrgicos, era fortemente focada na estratégia de verticalização da produção de energia elétrica pela MPX. Essa questão crucial não foi considerada no modelo de análise da AudBancos.

175. A decisão de não alienar as ações da CCX da carteira carregava, portanto, muito mais variáveis do que a simples avaliação da oportunidade de realizar lucro com esses ativos ou de minimizar eventuais perdas. A saída da empresa poderia implicar em não conseguir mais recuperar os investimentos feitos nas minas de carvão.

176. Ademais, está-se aqui diante de um ponto delicado: a autonomia da BndesPar na gestão de seu portfólio de investimentos. Debater, sobretudo para fins de responsabilização, a obrigação de empregados da BndesPar de recomendar a alienação de ativos da carteira da BndesPar, além de extrapolar o escopo e o objetivo da análise que fizeram, implicaria o sério risco de invasão do espaço discricionário do agente público encarregado dessa gestão.

177. Como registrei, considerados os termos do art. 58 da LO/TCU, espera-se que a realização de audiência esteja baseada numa clara exposição dos fatos, indicação das normas violadas aplicáveis ao caso, evidencição do contexto que revela a ocorrência de infração grave, da pertinência lógica entre a conduta, o contexto e as normas indicadas, e de elementos suficientes de avaliação de atuação comissiva ou omissiva com culpa grave, considerado o contexto e os documentos e análises presentes no processo, de forma a permitir o exercício adequado do contraditório e uma decisão colegiada bem informada e justa.

178. Cabe ressaltar, ainda, que a influência de análises retrospectivas sobre a pertinência dos elementos considerados na produção de informações e tomada de decisão é muito problemática, pois os resultados podem variar muito, conforme o horizonte temporal e os fatores selecionados.

179. Pelo exposto, não há viabilidade de se iniciar um processo de responsabilização com a autorização da audiência proposta aos empregados, restando prejudicada a proposta de audiência aos diretores da entidade.

V.2

Conversão do processo em tomada de contas especial e subsequente citação por causa da recomendação da subscrição de ações da MPX, em 2013

180. Para a unidade instrutiva, ao recomendar a subscrição das ações da MPX, os analistas da BndesPar desconsideraram, em síntese, os riscos de: (a) atraso da entrada em operação comercial da UTE Parnaíba III; (b) oferta de gás incompatível com o acionamento de 100% do complexo termoeletrico; incerteza sobre a qualidade das previsões de reserva do Grupo OGX; (c) financiamento insuficiente para as campanhas de exploração e desenvolvimento dos campos de gás; (d) alto custo de captação, indicativo da criticidade do endividamento de curto prazo e de possível insolvência da MPX em caso de frustrações no fluxo de caixa; (e) inviabilidade do plano de reestruturação financeira da MPX mediante a captação proposta, dado que a companhia tinha necessidade de vultosos montantes em investimentos e um alto endividamento de curto prazo; impactos da falência da OGX Maranhão na MPX, e; (f) ausência da implementação de infraestrutura necessária para o fornecimento da necessidade de gás às termelétricas do complexo do Parnaíba.

¹⁸⁹ Peça 453, p. 25, item 119.

181. O Banco defendeu que, à época, a operação mostrava-se vantajosa, pois: estava em linha com o aumento de participação de acionária de grandes investidores, como a E.ON – que aumentou sua participação de 11,7% para 39% – e o Banco BTG Pactual – que arrematou a totalidade das sobras das ações do aumento de capital; era coerente com decisão tomada pela grande maioria dos minoritários, que exerceram seus direitos de preferência no mesmo aumento de capital; o preço de R\$ 6,45 por ação foi “inferior ao de sete bancos e corretoras, que atribuíram, em média, um preço de R\$ 12,33” para a ação da MPX¹⁹⁰.

182. Além disso, argumentou que adotou várias medidas prudenciais para avaliação do valor das ações, tais como: a incorporação de riscos maiores do que os considerados por diversos analistas de mercado e desconsideração de ganhos relacionados ao aumento da participação da E.ON no capital social da MPX, valendo-se apenas da volatilidade histórica da ação na taxa de desconto; utilização de um acréscimo de 5% nas despesas de capital e um deságio de 10% nas renovações dos contratos de venda de energia; não computação de 61% do potencial de expansão previsto no plano de negócios de MPX.

183. A AudBancos, por sua vez, refutou as premissas utilizadas pelos analistas da BndesPar buscando demonstrar que eram otimistas e que, por isso, teriam conduzido a uma superavaliação do valor econômico das ações subscritas em 2013 e, conseqüentemente, foram determinantes para as perdas financeiras incorridas quando da venda das ações para o BTG, em 2015¹⁹¹.

184. Considerou equivocada a assunção, pelos analistas da BndesPar, de geração futura de caixa influenciada por projetos que dependeriam de autorização da Aneel. Tal premissa, segundo os auditores, tornaria “o *valuation* incerto e inconsistente”, pois seria incompatível com “o histórico de implementações de projetos pela MPX”, que demonstrava que “os únicos projetos implementados, entre 2007 e 2013, foram os que já possuíam autorização da Aneel para operar”¹⁹².

185. Criticou, ainda, a tentativa dos analistas da BndesPar de contornar o efeito da volatilidade carregada pelo β (beta)¹⁹³ da MPX valendo-se de um β setorial, baseado no Índice de Energia Elétrica (IEE), para o cálculo do custo de capital próprio. Segundo os auditores, esse índice incorporaria os riscos das etapas de geração, transmissão e distribuição, e não somente o risco setorial da empresa de geração MPX que, caso utilizado, poderia levar a uma taxa de desconto maior e, conseqüentemente, sugerir um valor menor para cada ação subscrita.

186. Apesar de reconhecer que o valor das ações pagas pela BndesPar ficou muito próximo ao valor cotado no Ibovespa no período da operação, a unidade instrutiva discordou da alegação da BndesPar de que o cenário utilizado teria sido conservador (*Low case*)¹⁹⁴ e apontou como causa do prejuízo registrado quando da alienação as ações a subavaliação dos riscos operacionais, financeiros e geológicos da operação.

187. Afirmou que os analistas não buscaram identificar os motivos que estariam retardando a operação comercial da UTE Parnaíba III; que não avaliaram o risco de insuficiência de suprimento de gás com o acionamento de 100% do complexo termelétrico que poderia ocorrer a partir de fevereiro de 2014; que não teriam avaliado adequadamente os riscos de incompletude da infraestrutura para o fornecimento da necessidade de gás às termelétricas do complexo do Parnaíba; que não teriam avaliado os impactos da falência da OGX Maranhão no cronograma de entrega de gás para atender a todo o complexo.

188. Os analistas da BndesPar também teriam desconsiderado que os altos custos de captação da MPX sugeriam um endividamento crítico de curto prazo e não teriam alertado sobre possível insolvência da companhia em caso de novas frustrações no fluxo de caixa decorrentes de penalizações regulatórias e atrasos na geração de receitas; supostamente deixaram de avaliar a viabilidade do plano de alongamento da dívida de curto prazo da companhia nem avaliaram os impactos da falência da OGX Maranhão na companhia.

189. A equipe de auditoria apontou, também, que analistas da BndesPar subestimaram os riscos geológicos relacionados às estimativas das reservas de gás à disposição da MPX, pois teriam se baseado em estudos geológicos preliminares, mesmo tendo ciência da frustração de campanhas exploratórias prévias, bem como do alto risco de falta de gás, que tinham sido noticiados nos principais veículos de imprensa.

190. Por tudo isso, para a unidade instrutiva, não teriam calibrado adequadamente o risco de insuficiência de gás para atender o complexo termelétrico. Em especial, os analistas da BndesPar não teriam analisado o potencial do campo de Gavião Branco, que se encontrava em estágio incipiente de desenvolvimento, e cuja produção era necessária para o atendimento de todo o complexo.

¹⁹⁰ Peça 345, p. 79.

¹⁹¹ Momento 7 da empresa MPX.

¹⁹² Peça 453, p. 47.

¹⁹³ O beta (β) é uma medida de risco sistemático (ou risco não diversificável) de um ativo em relação ao mercado como um todo. Indica o quanto o preço de uma ação tende a variar em comparação com as variações do mercado, em geral dado por um índice, como Ibovespa ou S&P 500.

¹⁹⁴ Peça 453, p. 53.

191. Além das críticas à equipe de analistas da BndesPar, a unidade instrutiva acusou a administração da MPX de utilizar informações falsas para induzir o investidor a crer que o risco do negócio se situava apenas no médio prazo, relacionado à possível insuficiência das reservas totais de gás, quando, na verdade, haveria um risco de curto prazo relacionado à incapacidade de fornecimento de gás pelo campo de Gavião Branco sem a construção do gasoduto de escoamento, que veio a ser iniciada somente em 2015.

192. Enfatizou que a companhia, por meio de sua diretoria de relações com investidores, havia assegurado que o fornecimento de gás necessário para o atendimento de todo complexo seria disponibilizado até o primeiro semestre de 2014 e que a quantidade de gás era tão significativa que o excesso seria exportado para consumo industrial e residencial. Observou que somente três anos depois do aporte da BndesPar, ocorrido em julho/2013, é que foi viabilizado o suprimento diário de gás do complexo e constituída uma reserva mínima de segurança em relação à demanda futura de gás.

193. A unidade ponderou que, constatada a possível conduta fraudulenta dos representantes da MPX, restariam mitigadas, mas apenas em parte, as falhas analíticas dos empregados da BndesPar, uma vez que o apoio financeiro teria sido aprovado assumindo que a infraestrutura de escoamento e produção estivesse concluída.

194. Assim, como os atrasos no início da operação comercial de Parnaíba II decorreram de fatos e informações que seriam de conhecimento da companhia, a unidade instrutiva entendeu que a MPX deveria ter publicado fato relevante, conforme art. 2º, XVIII, da Instrução CVM 358/2002. Além disso, considerou que as informações potencialmente falsas acerca de capacidades operacionais inexistentes poderiam ser tipificadas como crime previsto no art. 177, §1º, I, do Código Penal.

195. Pelo exposto, a AudBancos propôs a:

- Citação dos signatários do relatório de análise IP AMC-DEPAC1 56-2013¹⁹⁵ uma vez que teriam agido “com imperícia quanto à recomendação da subscrição de ações da MPX”¹⁹⁶.

- Citação dos diretores uma vez que teriam agido “com imperícia quanto à aprovação da subscrição de ações da MPX detalhada Relatório de Análise IP AMC-DEPAC1 56-2013 por meio da Decisão de Diretoria n. 75/2013, sem exigir análises mais aprofundadas de diversos riscos financeiros e geológicos que a MPX ostentava (...)”.

- Citação da Eneva S.A (ex-MPX S.A) e seus administradores por não terem divulgado informações sobre a necessidade da construção de infraestrutura para viabilizar o fornecimento de gás do campo Gavião Branco e outros campos e, assim, induzir o investidor ao erro, ao divulgar, por meio de fatos relevantes e apresentações institucionais, que o suprimento de gás para as termelétricas contratadas estaria equacionado, infringindo o art. 147 do Código Civil, o art. 2º, XVIII, da Instrução CVM 358/2002, com o agravante de que a possível declaração falsa estaria tipificada como crime previsto no art. 177, §1º, I, do Código Penal”¹⁹⁷.

196. Tendo em vista que as responsabilizações propostas derivam de divergências sobre se os métodos, técnicas e parâmetros utilizados pelos analistas da BndesPar no processo de avaliação econômica dos ativos objeto das decisões aqui examinadas foram adequados e suficientes, comparativamente com aqueles considerados melhores pela equipe de auditoria, analisando o mesmo caso, mas, também, a partir do conhecimento de outros contextos, alguns deles supervenientes ao momento em que se deram as análises e as decisões.

197. Assim, chamo a atenção para a existência de uma zona cinza, própria das análises de situações que não residem no estreito perímetro do que se poderia categoricamente dizer como certo ou errado, mas de um universo de possibilidades plausíveis, dificilmente caracterizáveis como espúrias, inaceitáveis ou inescusáveis.

198. Em seus esclarecimentos, a BndesPar trouxe elementos para demonstrar que, considerando as informações de que dispunha à época, corroboradas pelos registros formais insertos nos documentos que elaborou para dar suporte à decisão de subscrever as ações no contexto do aumento de capital, em 2013 (MPX, momento 4), transitou por esse território da plausibilidade, uma vez que suas avaliações levaram em consideração os riscos apontados pela unidade instrutiva, em especial, que: adotou medidas prudenciais na elaboração do fluxo de caixa do negócio; atentou para as condições de suprimento de gás; buscou informações sobre a situação econômico-financeira da companhia; e que atuou, também para viabilizar a entrada de um parceiro estratégico no negócio, a E.ON.

199. Enfatizo que *valuation* não é busca por precisão, mas um exercício disciplinado para lidar com a incerteza e estimar valor. As limitações não são defeitos do processo, mas sim características inerentes à tarefa de olhar para o futuro. Por isso, é tarefa difícil afirmar que uma avaliação considerada correta e outra incorreta, uma vez que são intrinsecamente imprecisas. O que se deve ponderar é se, a despeito de possibilidades de refinamento

¹⁹⁵ Peça 445.

¹⁹⁶ Peça 453, p. 111.

¹⁹⁷ Peça 453, p. 27, item 360.

ou utilização de premissas distintas, as avaliações realizadas levaram em consideração aspectos relevantes ou se, ao contrário, foram empreendidas com desídia, sem ponderar cenários possíveis ou se foram deliberadamente viesadas para dar suporte decisões espúrias (nada disso foi aventado neste processo de modo expresse).

200. Em segundo lugar, deve-se ter cautela com o procedimento de auditoria que edifica, durante a execução do trabalho, e não previamente, critérios avaliativos baseados em premissas que se considera mais adequadas dos que as utilizadas pelos auditados impondo-lhes a obrigação de refutá-las sob pena de tê-las como aptas a fundamentar sua responsabilização, inclusive para imposição de ressarcimento da ordem de milhões de reais.

201. Ainda que possam ser feitas críticas técnicas, com as quais alguns podem concordar, e outros não, a transformação dessas críticas em fundamento para caracterização de dano ao erário ou infrações normativas graves, exige muito mais.

202. Em terceiro lugar, a “zona cinza” pode-se ampliar, conforme o contexto. Deve-se avaliar as condições, restrições e possibilidades dos analistas da BndesPar quando realizaram a avaliação sob escrutínio. É importante, dar um exemplo a respeito.

203. No caso concreto, a análise da subscrição de ações da Eneva (antiga MPX), em 2013, derivou diretamente do acompanhamento da participação societária, operação tradicionalmente sujeita a prazos exíguos. Conforme registrado da IP AMC/DEPAC1 56/2013, o fato relevante divulgando o aumento de capital privado ocorreu em 3.7.2013. O direito de preferência, cujo preço de exercício encontrava-se abaixo do preço de mercado da ação, deveria ser exercido entre 10.7.2013 e 8.8.2013.

204. Observe-se que a BndesPar, assim como o restante do mercado, teve cerca de um mês para decidir se exerceria ou não do direito de preferência, incluindo aí toda a análise, elaboração do documento propositivo e aprovação pela alçada decisória competente.

205. É necessário também trazer outras considerações sobre a problemática de fundamentar imputações de responsabilidade sob influência, de forma inconsciente ou não, do que se conheceu depois.

206. Faço um exercício de análise de um contexto temporal mais amplo, de modo a evidenciar como a compreensão do contexto, para fins de responsabilização, pode ser alterada e, a partir daí, indicar quantas questões são colocadas sobre o que seria dano ao erário e se teria havido em algum momento a caracterização de algum evento danoso.

207. A BndesPar era sócia da MPX desde dezembro de 2007, quando adquiriu 178 mil ações ordinárias no oferta pública inicial da companhia¹⁹⁸.

208. A subscrição, em 2013, de 12,8 milhões de ações ordinárias da MPX se deu em meio a um aumento de capital privado aprovado pelo conselho de administração da companhia¹⁹⁹, que teve como um de seus objetivos mitigar as perdas financeiras que decorreriam da diluição de seu capital²⁰⁰ que, àquela altura, era de 10,3%, mas não somente isso.

209. Conforme se extrai dos relatórios de análise produzidos ao longo eventos que foram moldando a relação do Bndes e da BndesPar com a MPX, a decisão de apoiar a MPX, tanto por meio de financiamentos quanto por meio de participação societária teve a ver, também, com pelo menos os dois seguintes aspectos estratégicos.

210. O primeiro foi de incentivar empresas nacionais não estatais no setor de exploração e produção de óleo e gás (E&P). Nesse sentido, a MPX, ao criar demanda por consumo de gás em seu complexo termelétrico, ajudaria a consolidar o mercado de gás natural, em especial em área de nova fronteira exploratória, como era o caso da bacia do Parnaíba. Essa política governamental pode ser observada no edital da 11ª rodada de licitação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)²⁰¹.

“1.2 Áreas em Oferta na Décima Primeira Rodada de Licitações

Os Blocos oferecidos na Décima Primeira Rodada de Licitações foram selecionados em bacias de novas fronteiras exploratórias e bacias maduras, com os objetivos de ampliar as reservas brasileiras, ampliar o conhecimento das bacias sedimentares, descentralizar o investimento exploratório no país, desenvolver a pequena indústria petrolífera e fixar empresas nacionais e estrangeiras no País, dando continuidade à demanda por bens e serviços locais, à geração de empregos e à distribuição de renda.” (Não grifado no original).

211. O segundo foi de insistir na diversificação da matriz elétrica brasileira, sobretudo pelo incremento da

¹⁹⁸ Momento 1 da empresa MPX.

¹⁹⁹ Momento 4 da empresa MPX.

²⁰⁰ Peça 345, p. 78.

²⁰¹ Disponível em https://www.gov.br/anp/pt-br/rodadas-anp/rodadas-concluidas/concessao-de-blocos-exploratorios/11a-rodada-licitacoes-blocos/arquivos/edital/edital_r11_06032013_vfinal.pdf. Acesso em: 4.3.2026.

geração termelétrica para reduzir as vulnerabilidades decorrentes da preponderância de geração hidrelétrica²⁰² que tinha causado o colapso energético de 2001. Essa questão está explicitada no relatório de análise da subscrição de debêntures conversíveis²⁰³, ocorrida em 2011²⁰⁴:

“A geração termelétrica à base de gás permite elevar a segurança do fornecimento de energia elétrica no Sistema Interligado Nacional (SIN) e garante, quando conjugada à geração hidrelétrica, uma expansão do parque gerador de energia elétrica de mínimo custo para o consumidor, posto que as termelétricas contribuem para a segurança da operação do SIN nas hidrologias desfavoráveis e as hidrelétricas permitem a redução dos custos de geração das termelétricas nas hidrologias favoráveis.”

212. No mesmo documento, os analistas da BndesPar voltam a consignar em capítulo específico²⁰⁵:

“Relevância dos Projetos para o Sistema Interligado Nacional (SIN)”

Combinada à oportunidade de geração de valor à BndesPar, o investimento na MPX viabiliza a expansão do parque de geração de energia elétrica brasileiro, condição necessária para que a economia nacional possa se desenvolver. Estima-se que para cada ponto percentual de crescimento do PIB, seja necessário que a capacidade de geração de energia elétrica cresça em 0,96%. A MPX, conforme mencionado, possui um portfólio de projetos de geração de energia elétrica que somam mais de 10 GW.

Em especial, é de importância estratégica que parte do esforço de adição de capacidade de geração de energia elétrica no Brasil provenha da construção de usinas termelétricas. A operação do Sistema Interligado Nacional (SIN) é realizada de forma centralizada pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS). Cabe ao ONS a determinação do volume de energia que cada usina deve gerar, além do estabelecimento dos volumes de intercâmbio de energia elétrica entre as diferentes regiões do País.

(...)

O parque de geração de energia elétrica no Brasil é predominantemente hidrelétrico, o que faz com que incertezas hidrológicas dificultem sensivelmente a operação ótima do SIN. O problema de otimização do parágrafo anterior, portanto, passa pela administração do custo de oportunidade de utilização das usinas hidrelétricas, dentro de condições de incerteza hidrológica. Maior utilização de energia de origem hídrica, hoje, pode impactar a sua utilização no futuro, a depender do regime de chuvas, com o despacho forçoso das usinas termelétricas e, em consequência, com a elevação dos custos de operação no SIN.

A adição de capacidade instalada de geração de energia por meio de usinas termelétricas permite maior grau de flexibilidade à operação do SIN e possibilita que essa operação se dê com maiores garantias de fornecimento. O investimento da BNDESPAR na MPX, portanto, é aderente à estratégia de minimização do custo de operação do SIN. Proporciona a adição de fontes de geração termelétrica de baixo custo e garante a estabilidade do SIN, assegurando o fornecimento de energia complementar àquela produzida nas usinas hidrelétricas, o que garante a expansão a mínimo custo do SIN. Essa necessidade de complementação por parte das usinas termelétricas é reforçada pela tendência, ultimamente observada, de se construírem usinas hidrelétricas à fio d'água, na região Norte do Brasil.”

213. A avaliação da decisão de subscrever as ações da MPX não poderia se dar de forma isolada, como se fosse um investimento independente, desconsiderando o histórico de relacionamento do sistema Bndes com a companhia, as legítimas expectativas suscitadas pela entrada de grandes investidores privados no negócio, em especial a E.ON, os custos de diluição da participação societária da BndesPar nem os aspectos estratégicos anteriormente mencionados.

214. Em setembro de 2013, o nome da empresa foi alterado para Eneva e a E.ON – então maior acionista – chegou a investir cerca de US\$ 1,8 bilhão na operação até maio de 2014²⁰⁶, mas em dezembro do mesmo ano entrou com um pedido de recuperação judicial²⁰⁷.

215. Após a saída da recuperação judicial, o controle acionário da Eneva passou para um conjunto de fundos de investimento que lideraram o processo de reestruturação. Atualmente, a Eneva é uma sociedade anônima de capital aberto, com suas ações negociadas na Bolsa de Valores brasileira (B3)²⁰⁸. Em 2024, realizou

²⁰² No final da década de 1990, a participação das hidrelétricas na matriz elétrica chegava a estratosféricos 89%.

²⁰³ RAN AMC/DEPAC1 nº 01/2011 MPX Energia S.A (peça 89, p. IV).

²⁰⁴ Momento 2 da empresa MPX.

²⁰⁵ peça 89, p. X - XI.

²⁰⁶ LAVINE, Robert. *E.ON ups stake in loss-making Eneva*. *Global Venturing*, 13.5.2014. Disponível em: <https://globalventuring.com/blog/2014/05/13/e-on-ups-stake-in-loss-making-eneva/>. Acesso em: 12.3.2026.

²⁰⁷ EQUIPO DF. La cuarta empresa de Batista se declara en quiebra. *Diario Financiero*, Santiago, 11.12.2014. Disponível em: <https://www.df.cl/empresas/multinacionales/la-cuarta-empresa-de-batista-se-declara-en-quiebra>. Acesso em: 12.3.2026.

²⁰⁸ Segundo informações que constam do relato integrado da companhia, publicado em 2024, o BTG Pactual é o maior seu acionista individual, com 25,3% das ações, seguido pelo *Partners Alpha*, com 22,6%.

uma oferta pública primária de ações (*follow-on*) que levantou cerca de R\$ 3,2 bilhões.

216. O modelo de negócio que a Eneva executou com sucesso no Parnaíba, após a descoberta de gás na bacia (por outras operadoras ou pela própria Eneva posteriormente), decorreu de pesados investimentos no desenvolvimento integrado. Perfurou os poços de produção, construiu as termelétricas e os gasodutos de coleta, criando um sistema completo para transformar o gás descoberto em energia elétrica vendável.

217. O complexo termelétrico Parnaíba representa hoje um modelo único e integrado de aproveitamento energético no Brasil. Foi o primeiro projeto de grande escala no Brasil a integrar diretamente a produção de gás seco *onshore* com a geração de energia, reduzindo riscos de suprimento e custos de transporte; a construção das termelétricas criou demanda garantida e, com isso, viabilizou o investimento na produção de gás; o complexo tornou-se uma fonte de energia firme e confiável para a região Nordeste, complementando a geração intermitente de fontes eólica e solar.

218. Considerando a complexidade do caso, observo que certos efeitos deixaram de ser considerados nas críticas às avaliações que levaram a BndesPar a subscrever as ações da MPX, em 2013 (MPX, momento 4), por exemplo, poder-se-ia cogitar as consequências da não subscrição de ações pelo menos sobre: as perdas financeiras decorrentes da diluição da participação acionária da BndesPar; os impactos na deterioração da situação econômico-financeira da MPX – empresa da qual a BndesPar era sócia desde 2007; a frustração na atração da E.ON como parceira promissora para o desenvolvimento dos negócios. Por fim, mas não menos importante, qual teria sido a decisão mais inapropriada: subscrever as ações em 2013 ou aliená-las em 2015? Ou seja, como estaria hoje a situação da BndesPar caso tivesse permanecido como sócia da Eneva?

219. Mesmo reconhecendo que o relacionamento societário da BndesPar com a MPX – desde sua abertura de capital, em 2007 (MPX, momento 1), até seu encerramento, em 2015 (MPX, momento 7) – tenha resultado em perda financeira para o Banco decorrente de múltiplos fatores, descarto que essa perda, em especial o evento específico de exercício do direito de preferência de subscrição das ações em 2013 (MPX, momento 4), possa caracterizar situação de dano ao erário resultante de atuação irregular de seus empregados, tampouco que seja passível de quantificação da forma como apresentado pela unidade instrutiva. Não pode, por isso, dar ensejo à conversão do presente processo em tomada de contas especial.

220. Quanto ao exame da proposta de citação da empresa Eneva e seus administradores por terem supostamente infringido o art. 147 do Código Civil e o art. 2º, XVIII, da Instrução CVM 358/2002 e, por isso, induzido o investidor ao erro por meio omissões de informações, considero-o prejudicado, pois, como mencionado, a subscrição das ações pela BndesPar não habilita a conversão deste processo em tomada de contas especial.

221. Do mesmo modo, considero inviável a persecução de responsabilidade da empresa e de seus sócios no âmbito do Controle Externo, mesmo mediante audiência.

222. Além das evidentes dificuldades jurídicas de alcançar agentes privados por meio desse instrumento²⁰⁹, neste contexto, a omissão dolosa prevista no citado dispositivo somente poderia ser arguida pela parte prejudicada, ou seja, aquela que sofreu a omissão e que, por isso, celebrou um negócio que não celebraria se tivesse conhecimento da verdade. A vítima, contudo, dispõe do prazo decadencial de quatro anos para pleitear a anulação do negócio jurídico com base na omissão dolosa, conforme dispõe o art. 178, II, do Código Civil:

“Art. 178. É de quatro anos o prazo de decadência para pleitear-se a anulação do negócio jurídico, contado:

II - no [caso] de erro, dolo, fraude contra credores, estado de perigo ou lesão, do dia em que se realizou o negócio jurídico;”

223. Desse modo, estaria prejudicada qualquer tentativa de provocação ao Bndes para que adotasse providências nesse sentido.

224. Quanto à possível infração regulatória consubstanciada na não publicação de fato relevante para informar o mercado acerca da necessidade da construção de infraestrutura para viabilizar o fornecimento de gás do campo Gavião Branco e outros campos, seria matéria de alçada da Comissão de Valores Mobiliários, e não deste órgão de Controle Externo.

V.3

Conversão do processo em tomada de contas especial e subsequente realização de citação por causa da recomendação de apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados

225. Para a unidade instrutiva, ao recomendar o apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados, atualmente Unitec Semicondutores S.A. (Unitec, momento 1), os analistas da BndesPar desconsideraram o diagnóstico setorial realizado pelo Bndes que apontava a necessidade de exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do

²⁰⁹ Vide, p. ex. acórdão 8859/2019-Primeira Câmara (rel. ministro Vital do Rêgo), acórdão 10314/2023-Primeira Câmara (rel. ministro Benjamin Zymler) e acórdão 3327/2024-Segunda Câmara (rel. ministro Aroldo Cedraz).

projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos.

226. Após receber o contraditório da BndesPar aos apontamentos iniciais, contraditório esse capaz, inclusive, de elidir a percepção inicial de ocorrência de dano decorrente de suposta subscrição de ações por valor acima do valor justo, sem cogitar promover nova oitiva ao Banco, a unidade instrutiva tomou como suficientes as conclusões que dispunha de que o projeto apoiado era inviável e, portanto, não poderia ter sido objeto de apoio e que a baixa contábil dos investimentos feitos na Unitec, ocorrida em 2018 (Unitec, momento 3), deveria ser equiparada a um dano suscetível de perseguição via tomada de contas especial.

227. Pelo exposto, a AudBancos propôs a:

- Citação dos signatários do relatório de análise AI/DETC 9/2012 e ACE/DEIN 2/2012²¹⁰, por “agirem com imprudência quanto à recomendação de apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (atual UNITEC SEMICONDUTORES S.A.), sem a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio Bndes”²¹¹.

- Citação dos membros da diretoria colegiada por agirem “com imprudência quanto à aprovação de apoio financeiro à implantação de empresa de projeto, fabricação e comercialização de circuitos integrados (atual UNITEC SEMICONDUTORES S.A.), sem a exigência de mecanismos efetivos de acesso ao mercado, tendo em vista que a viabilidade do projeto dependia da inserção comercial dos produtos que viriam a serem produzidos, conforme preconizava diagnóstico setorial realizado pelo próprio BNDES.”²¹²

- Citação da Unitec Semicondutores S.A. para responder solidariamente com os empregados da BndesPar por ter se beneficiado de aportes financeiros irregulares, que causaram danos aos cofres da BndesPar²¹³.

228. A proposta de iniciar o procedimento de responsabilização formulada pela AudBancos está baseada no seguinte encadeamento de premissas: (a) era incontroverso que a garantia de inserção comercial do que seria produzido pela Unitec era essencial para assegurar o sucesso do negócio; (b) ao não impor essa exigência para recomendar o apoio financeiro, a equipe de analistas da BndesPar teria agido com negligência, sobretudo porque havia estudos realizados anteriormente pelo próprio Bndes indicando essa necessidade; (c) esse fator eivou a operação de irregularidade, foi decisivo para o fracasso do empreendimento e resultou na constituição de provisão do valor total do investimento no balanço da BndesPar; (d) essa baixa contábil equipara-se a dano ao erário e deve ser ressarcida pelos responsáveis.

229. Antes de prosseguir na análise da proposta de citação, chamo atenção para o fato de que, inicialmente, a caracterização do dano estava relacionada à diferença entre valor estimado das ações no *valuation* realizado pela BndesPar (cerca de US\$ 2 mil/ação) e aquele efetivamente referenciado no aporte (cerca de US\$ 1,5 mil/ação).

230. Depois dos esclarecimentos prestados pelo Banco em resposta à oitiva que lhe foi formulada, a AudBancos considerou elidida essa suposição, mas alterou substancialmente o valor, as datas referenciais e, principalmente, o fundamento dano. A proposta de citação refere-se agora à constituição da provisão do valor total investido registrada no balanço da BndesPar e a conduta reprovável que deu origem a esse novo dano foi o fato de a equipe de analistas não ter exigido garantia de inserção comercial dos produtos da companhia investida.

231. Note-se que, ao responder à oitiva, o Banco empenhou-se em prestar esclarecimentos sobre a questão da garantia de inserção comercial, mas não tratou esse ponto como causa do dano ao erário suscitado pelos auditores. Ao mesmo tempo, tratou de explicar – e de forma convincente para a unidade instrutiva – que o *valuation* não teve como objetivo definir o valor que seria pago por ação no aporte de 2012. Eis o texto da oitiva²¹⁴:

“e) o Achado III.7 - Investimento em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos. Indícios de superavaliação de premissas utilizadas no *valuation* da SIX Semicondutores S.A. Possível dano aos cofres da BNDESPAR S.A. da ordem de US\$ 119 milhões em 13/3/2012. Quanto ao achado, em sua manifestação, a BNDESPAR deve considerar, entre outros aspectos:

e.1) investimento em tecnologia que dava sinais de obsolescência no médio prazo, sem a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos, comprometendo a base de geração de receitas da companhia como fabricante de chips para terceiros (*Foundry*);

²¹⁰ Peça 426.

²¹¹ Peça 453, p. 114.

²¹² Peça 453, p. 114-115.

²¹³ Peça 453, p. 115.

²¹⁴ Peça 337.

- e.2) omissão do grupo de análise em avaliar a recomendação do enquadramento, no que tange à necessidade de investimentos na modernização da tecnologia empregada;
- e.3) omissão do grupo de análise em avaliar os impactos da recomendação do enquadramento no *valuation* da companhia, no que tange à necessidade de investimentos na modernização da tecnologia empregada;
- e.4) uso da perpetuidade no *valuation* calculado pelo BNDES S.A. sem a contrapartida de investimentos em modernização da planta;
- e.5) preço de subscrição das ações superior ao valor estimado no *valuation* calculado pelo BNDESPAR S.A.” (os destaques não são do original)

232. A questão da inserção comercial não estava conectada com o dano originalmente cogitado e a unidade instrutiva também não estava impedida de propor a citação por nexo de causalidade identificado posteriormente e distinto àquele apontado oitiva, mas seria mais adequado e produtivo ter sugerido a este relator – ou realizado diretamente, dado que dispunha de delegação de competência – outra oitiva para aprofundar a questão antes de cogitar dar início a uma onerosíssima persecução ressarcitória – tanto para os responsáveis quanto para esta Corte – a partir da conversão deste processo em tomada de contas especial.

233. O segundo aspecto que merece reflexão é se o encadeamento de premissas que deu suporte à proposta de citação se sustenta. Ou seja, se é possível estabelecer adequadamente o liame entre a falta de exigência de garantias de inserção comercial e o fato de a empresa não ter conseguido até hoje dar início à pretendida produção de chips e, ainda, que tal falta de exigência constituiria negligência.

234. De início, considero plausíveis os argumentos apresentados pelo Banco de que a garantia efetiva da inserção comercial dos produtos era um risco central, que precisava ser mitigado, mas que tinha elevado valor residual²¹⁵, “sobretudo em projetos *greenfield* (como era o caso da Unitec), um dos principais riscos é o de mercado, de maneira que não é usual que projetos industriais de base tecnológica possuam ampla garantia de inserção comercial negociada *a priori*”²¹⁶.

235. O Banco trouxe, em seus esclarecimentos, uma série de estratégias mitigadoras “tais como a negociação de repasse de clientes da IBM e a estratégia de entrada no mercado antes do início da operação da fábrica (por meio da fabricação de produtos próprios na planta da IBM, por exemplo)”, além de ter constituído um Comitê Consultivo, previsto no Acordo de Acionistas da Unitec.

236. Quanto a não entrada da empresa em sua fase operacional, considero mais plausível – e verificável – o argumento trazido pelo Banco no sentido de que a companhia atrasou conclusão de sua unidade fabril por causa do descumprimento do cronograma de aportes de capital originalmente previsto²¹⁷, situação pouca ou nenhuma governabilidade pela entidade.

237. A unidade instrutiva, por seu turno, trouxe extenso conjunto de argumentos para defender a opinião de que a garantia de inserção comercial seria desejável. Apesar da plausibilidade desses argumentos, suas opiniões e preferências não podem se sobrepor a argumentos igualmente plausíveis de quem teve que tomar a decisão de recomendar ou não a operação em 2012, não constituindo, portanto, fundamento para persecução de responsabilidades visando uma condenação de ressarcimento ao erário.

238. Ademais, não se pode extrair robustez suficiente do requisito pugnado pelos auditores a ponto de torná-lo condição *sine qua non* para a recomendação do apoio financeiro nem, principalmente, convertê-los em critério capaz de valorar como grave culpa sua infração. Veja-se, por exemplo, o que diz o auditor instrutor, quando da análise das respostas da BndesPar à oitiva que lhe foi formulada:

“401. A necessidade de garantir a efetiva inserção comercial do produto por contrato de fornecimento foi condição postulada de forma exemplificativa pela equipe de auditoria, tendo em vista a verificação de que a tecnologia empregada era madura.

402. Isto posto, cabe registrar que contratos de fornecimento parecem comuns aos serviços de *foundry*, conforme verifica-se ao pesquisar “*Foundry Service Agreement*” ou “*Foundry Agreement*” na rede mundial de computadores.

(...)

406. Por tratar-se do mesmo nicho de mercado e da mesma tecnologia empregada pela UNITEC, a tese da equipe de auditoria é reforçada pelo caso *Lfoundry*, pois o negócio somente foi realizado por meio da garantia de comercialidade dos produtos, com fixação de preço acima do praticado no mercado. Ainda, após o fim do contrato de compra, a *Lfoundry* declarou falência, devido à clara inviabilidade do negócio sem o amparo de contrato favorável a comercialidade.” (destaque não é do original)

239. A unidade instrutiva considerou um forte elemento de caracterização da reprovabilidade da conduta

²¹⁵ Risco residual é aquele que permanece após a implementação de medidas para mitigar o risco inerente.

²¹⁶ Peça 345, p. 125.

²¹⁷ Peça 345, p. 127.

dos analistas da BndesPar que recomendaram o investimento na Unitec o suposto negligenciamento de estudo do próprio Bndes que concluiu que “o acesso ao cliente final era decisivo para atrair empresas de CI que atuavam no mercado internacional”²¹⁸.

240. Trata-se do estudo intitulado Apoio à atração de investimentos para a produção de circuitos integrados no Brasil (relatório do plano de ação), elaborado em 2003²¹⁹, nove anos antes da recomendação de aporte aqui discutida.

241. Esse plano de ação tinha como foco a atração de fabricantes estrangeiros para atuar no Brasil nos segmentos de *middle market* (empresas de médio porte) e MEMS (*micro-electro-mechanical systems*, ou sistemas microeletromecânicos), que é bem diferente do caso que aqui se analisa de apoio à criação de uma empresa brasileira de semicondutores, e, portanto, sua utilização como fonte de diretrizes inexoráveis para os analistas da BndesPar para a recomendação do apoio à Unitec deve ser vista com muita reserva e ceticismo.

242. Tendo em conta esses elementos, a proposta de conversão deste processo em tomada de contas especial por causa da atuação dos empregados da BndesPar na análise e recomendação do investimento na Unitec não pode ser aceita.

243. Fica, portanto, prejudicado o exame da proposta de citação da Unitec que, ademais, não teve, por parte da unidade instrutiva, nenhuma evidenciação de ter contribuído irregularmente para a obtenção do apoio prestado pela BndesPar.

VI

Propostas de expedição de ciência

244. Rememoro que em 16.5.2012, no contexto da proposta de aumento de capital social da MPX que visava atração de parceiro internacional, as debêntures conversíveis emitidas pela companhia e subscritas pela BndesPar em 15.6.2011 foram convertidas antecipadamente²²⁰ em 16,4 milhões de ações ordinárias da MPX e 19,9 milhões de ações da CCX²²¹ Carvão da Colômbia. Nessa ocasião, o Banco recebeu R\$ 36,8 milhões a título de pagamento extraordinário como compensação pela conversão antecipada das debêntures²²² (*waver fee*).

245. As debêntures conversíveis se constituem em instrumento híbrido de investimento, ou seja, confere ao seu titular rendimentos decorrentes da relação creditória – no caso sob análise IPCA mais 4% ao ano – mais um valor atrelado às ações da companhia emissora, análoga a uma opção de compra de ações. Na prática, um derivativo embutido no título de crédito.

246. Na opinião da equipe de auditoria, o modelo de conversão antecipada das debêntures apresentado pela MPX, deixava os debenturistas – BndesPar incluída – com pouca margem de manobra. Ou se mantinham como debenturistas apenas da MPX, com perda potencial de 15% do valor da opção embutida no título, uma vez que esse era o percentual estimado dos negócios associados às minas de carvão que ficariam na companhia CCX, resultante da cisão da MPX, sabendo que o *waver fee* não cobriria essa perda econômica, ou aceitava a conversão das debêntures em ações da MPX e da CCX mais o *waver fee*, que foi o que se consumou.

247. De acordo com artigo de julho de 2012, transcrito em parte pela unidade instrutiva²²³, no caso da cisão, os acionistas da companhia cindida, além de participarem da decisão acerca da cisão, receberiam ativos equivalentes aos que já detinham, mas os detentores de debêntures conversíveis seriam prejudicados, pois a salvaguarda legal não alcançaria o derivativo embutido no título, mas apenas a porção creditória, e o preço de conversão ficaria desajustado.

248. Considerando essa problemática, a unidade propôs dar ciência à BndesPar “sobre a necessidade, quando da subscrição de debêntures conversíveis, da incorporação de cláusulas de ajuste em caso de reestruturação societária, suficientes para manter o equilíbrio econômico-financeiro, bem como os direitos de natureza patrimonial da avença original”²²⁴.

249. A situação descrita não constitui irregularidade. Sendo assim, afigura-se inadequado aplicar ao caso o instituto da ciência, descrito no art. 9º da Resolução 315/2020:

²¹⁸ Peça 453, p.93.

²¹⁹ Peças 401 a 403.

²²⁰ Originalmente, as debêntures venceriam em 15.4.2014.

²²¹ Como resultado dessa cisão parcial, em 25.5.2012, a BndesPar adquiriu participação de 11,72% no capital social da CCX, recebendo 19,9 milhões de ações ordinárias emitidas pela empresa, ao valor de R\$ 200 milhões. Essas ações foram alienadas entre outubro e dezembro de 2014, gerando R\$ 4,9 milhões em receitas, contra perdas no valor recuperável do ativo registradas em R\$ 179,1 milhões.

²²² Momento 3 da empresa MPX.

²²³ “Debêntures conversíveis: a falta de disciplina legal quanto aos direitos dos debenturistas nos casos de reorganizações societárias” (peça 346, p.4-5, 11-20).

²²⁴ Peça 453, p. 117.

“Art.9º As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:

I - a repetição de irregularidade; ou

II - a materialização de irregularidade cuja consumação seja menos provável em razão do estágio inicial dos atos que a antecedem e desde que, para preveni-la, for suficiente avisar o destinatário.” (destaques acrescidos)

250. A cláusula de salvaguarda pretendida pela unidade instrutiva carece de análise de viabilidade sobre sua efetividade e utilidade e não poderia ser nem mesmo objeto de recomendação sem que o sopesamento de o quanto esse tipo de imposição às escrituras de subscrição de debêntures poderiam ser limitadores de margens negociais em casos específicos; sem levar em conta a precificação que os emissores imporiam aos títulos que viessem a ser adquiridos por debenturistas com essas exigências e sem passar pelos necessários procedimentos de construção participativa das deliberações preconizados na Resolução 315/2020.

251. Destaco que, no mesmo artigo citado pela unidade instrutiva, ficou consignado o seguinte²²⁵:

“Cumpre mencionar que estipulações desse tipo já estão presentes no mercado brasileiro de debêntures conversíveis, ainda que de forma incipiente. Adicionalmente às usuais cláusulas de vencimento antecipado pelos debenturistas, algumas emissões mais recentes buscaram regular as consequências de uma eventual reorganização societária da emissora no valor do derivativo, de modo mais específico em relação a um ou outro tipo de reorganização societária.”

252. Diante disso, não vejo necessidade de incluir item específico na parte dispositiva desta deliberação acerca do tema, uma vez que, diante da larga expertise dos empregados da BndesPar em operações de mercados de capitais, é muito provável que, nas análises dos casos concretos, a modelagem dos instrumentos negociais seja adequadamente pensada e adaptada para fornecer a melhor proteção ao patrimônio da entidade.

VII

Considerações finais

253. Quase todos os apontamentos de irregularidades inicialmente feitos, relacionados a controvérsias sobre a suficiência e correção das análises em que se basearam as decisões, foram afastados após as manifestações fundamentadas e documentadas apresentadas pela BndesPar, restando examinar, nos casos em que divergências foram mantidas, se existiriam fundamentos para se intentar procedimentos de responsabilização, saber se haveriam evidências de cometimento de erros graves, com culpa grave, em certas avaliações, e se em outras situações estaria caracterizada a ocorrência dano ao erário; e se assim estivesse, se poderia ser imputável a quem se apontava ter a ele dado causa, mediante uma clara demonstração de causalidade.

254. Não se verificou nenhuma dessas situações.

255. Como se viu neste voto, o que remanesceu em discussão remanesceu não por haver critérios bem estabelecidos de análise – de algum modo considerados adequados por ambos os lados e que impusessem a rejeição dos argumentos contrários –, mas porque a equipe não se convenceu pelos argumentos apresentados pelo jurisdicionado.

256. Ainda que o juízo avaliativo do auditado sobre certos fatores fosse considerado indevido, sob certas premissas, restaria por ser discutido se o juízo do auditor importaria, considerados os demais fatores, decisões distintas das que foram tomadas pelo auditado.

257. Arbitrar, em casos complexos, o peso que aspectos positivos e negativos de um amplo conjunto de fatores e incertezas deveria receber nas recomendações e na tomada de decisão sem que se tenha critérios normativamente estabelecidos ou previamente definidos como aplicáveis sob outro fundamento é algo inviável e indesejado de ser feito por esta Corte, a não ser em casos excepcionais, quase próximos de gestão temerária, dolosa, o que, em absoluto, aqui não se verifica. Nenhuma ação temerária ou dolosa foi imputada a ninguém, na instrução final.

258. A dimensão, a complexidade e a qualidade do contraditório estabelecido e documentado, vistas e percebidas com facilidade ao longo deste voto, é evidência suficiente de que não se está diante de situações evidentes de negligência, imperícia ou imprudência.

259. Verifica-se que não são claros os fundamentos da avaliação da conduta, da caracterização dos danos supostos nem a relação entre ambos narrados nas propostas, requisitos essenciais para início da persecução responsabilizatória, que pressupõe um processo em condições de se fazer imputações objetivas, claras e logicamente construídas, de modo a viabilizar contraditório efetivo e decisões do relator e do colegiado sobre controvérsias inteligíveis, sobre pontos precisos, ou que possam assim se tornarem sem que se demande desarrazoado esforço, quando não inútil, de saneamento do processo.

260. Em síntese, como concluí anteriormente, está revelada nos autos a existência de divergências de entendimento sobre quais seriam as melhores avaliações e decisões, entre auditores e analistas qualificados (sem acusações de dolo ou má-fé), mas não está evidenciada a caracterização de erros, com base em critérios bem

²²⁵ Peça 453, p. 17.

estabelecidos, muito menos de erros graves ou de indícios de culpa grave – tampouco estão devidamente caracterizados os danos suscitados.

261. O exame deste processo permite acrescentar algumas oportunas e necessárias considerações sobre as ações de controle externo relacionadas às operações de apoio financeiro realizadas pelo Bndes e por sua subsidiária, a BndesPar.

262. Rememoro as questões de auditoria, de natureza prospectiva, formuladas neste trabalho, típicas de levantamento ou de auditorias operacionais (auditorias de desempenho ou *value for money*), que se esperava fossem endereçadas e respondidas:

“Questão 1: Qual a motivação utilizada como fundamento para a participação acionária da BNDESPAR nas empresas do Grupo EBX?

Questão 2: De que forma ou por meio de que instrumento as participações acionárias foram adquiridas?

Questão 3: As operações de aquisição de ações mostravam-se economicamente justificáveis à época?

Questão 4: De que forma é a participação da BNDESPAR na gestão das investidas?”

263. Consideradas as normas de auditoria observadas por este Tribunal, algumas diretrizes devem sempre orientar a condução dos trabalhos: os parâmetros, dados e expectativas balizadoras da análise das condutas e decisões dos gestores devem ser transparentes, previamente estabelecidos (sempre que possível), adequadamente discutidos (os auditados devem concordar ou ao menos registrar ponderação sobre os critérios pelos quais serão avaliados) e devem ser coetâneos ao momento da tomada de decisão sob escrutínio, e não calibradas e recalibradas por fatos e desdobramentos sobrevindouros.

264. Vem sendo observado que os trabalhos do Controle Externo sobre os apoios financeiros concedidos pelo Bndes abordam um vasto conjunto de questões, de diferentes naturezas, que têm tido como foco investigar a legitimidade e a eficiência dessas operações e promover responsabilizações, se for o caso.

265. Como método analítico, procede-se a uma revisão minuciosa do processo decisório da BndesPar, sob a influência, às vezes, de contextos e fatos supervenientes ao processamento da operação, e, também, às vezes, com base em parâmetros analíticos e hipóteses não contemplados nas decisões do auditado e desenvolvidos à medida em que o processo investigativo avança.

266. Conformidade e desempenho são dimensões de auditoria frequentemente mescladas e demandam das equipes a formulação de questões bem delineadas, associadas a critérios de análise nem sempre disponíveis *a priori*, mas que precisam ser adequadamente discutidos, aceitos por auditores e auditados e, sempre que possível, estabelecidos previamente, de modo que as expectativas de quem avalia e de quem é avaliado estejam razoavelmente alinhadas.

267. Fazer a discussão sobre a forma de atuação da BndesPar certamente é algo que se deseja que esta Corte faça, assim que possível, em um trabalho verdadeiro e robusto de auditoria de desempenho, incluindo a abordagem *value for money*.

268. Avaliar a atuação desse braço de fomento via participações acionárias tendo como foco constituir fundamentos *ad hoc* para responsabilização de agentes pelos resultados de casos específicos, descontextualizados da carteira²²⁶, não gera cooperação nem base adequada para avaliações e recomendações de aprimoramento de suas operações, tampouco para a promoção segura, se necessário, de responsabilizações por culpa grave ou dolo (não demonstradas neste processo).

269. No caso sob análise, a negativa de acolhimento das propostas de início de procedimentos persecutórios decorre do exaustivo exame procedido, bem como do pleno exercício da supervisão dos processos de auditoria e dos procedimentos de imputação de responsabilidade, realizada em última instância por este Colegiado.

Diante do exposto, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 670/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.792/2015-9.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de auditoria.

3. Interessados/Responsáveis:

²²⁶ Uma carteira combina ativos com diferentes níveis de risco e remuneração. Essa diversificação deve ser cuidadosamente desenhada para que eventuais perdas em alguns investimentos sejam compensadas por ganhos em outros, de modo a manter a carteira rentável. Assim, a análise da performance de um investimento, isoladamente, não captura o desempenho da carteira como um todo e, portanto, não alcança todas as variáveis do processo decisório.

- 3.1. Interessados: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (33.657.248/0001-89); Eneva S.A. (04.423.567/0001-21).
- 3.2. Responsável: Luciano Galvão Coutinho (636.831.808-20).
4. Entidades: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Bndes Participações S.A.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).
8. Representação legal: Daniane Rezende Carvalho (158.739/OAB-RJ), Danielle Oliveira Forest (8.203/OAB-MA) e outros, representando Eneva S.A.; Lauro Luiz Studart Leão (121055/OAB-RJ), André Correia Raposo Felipe, Juliana Silva Bernardo, Estevão Gomes Correa dos Santos (166597/OAB-RJ) e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Grazielle Fernandes Pettene, Carina Gallardo Rey (132.226/OAB-RJ) e outros, representando Bndes Participações S.A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada para atender ao exame das participações acionárias da Bndes Participações S.A. (BndesPar) em empresas do grupo EBX Holding Ltda.

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

- 9.1. encaminhar cópia desta deliberação aos interessados informando-os que estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;
- 9.2. com fundamento no art. 169, V do Regimento Interno, encerrar e arquivar o presente processo, tendo em vista que cumpriu o objetivo para o qual foi constituído.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0670-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 008.118/2025-6 [Apenso: TC 019.063/2025-3]

Natureza: Relatório de Levantamento.

Órgãos/Entidades: Eletronuclear S.A.; Empresa Brasileira de Participações Em Energia Nuclear e Binacional S.A. - ENBPar; Indústrias Nucleares do Brasil S.A.; Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.

Responsável: Identidade preservada.

Interessado: Identidade preservada.

Representação legal: Marcelo Marques Galo, Adriana Esther Asenjo Silva e outros, representando Eletronuclear S.A.; Antônio Alfredo Ventura de Loiola, representando Empresa Brasileira de Participações Em Energia Nuclear e Binacional S.A. - Enbpar.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. EMPRESAS ESTATAIS DO SETOR NUCLEAR. MAPEAMENTO DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO. ANÁLISE EXPLORATÓRIA E EXPLANATÓRIA DE DADOS. CRIAÇÃO DE PAINEL DINÂMICO E SINAIS DE ALERTA. FRAGILIDADES SISTÊMICAS. USO ELEVADO DE DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DEFICIÊNCIAS NA QUALIDADE DOS DADOS. PROPOSTA DE ACOMPANHAMENTO CONTÍNUO.

ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear – AudElétrica, peça 122, que contou com a anuência dos respectivos dirigentes, peças 123 a 124:

I. Introdução

I.1. Objeto de Auditoria

1. A presente fiscalização, na modalidade Levantamento, tem como foco as empresas estatais do setor nuclear brasileiro, a saber: *Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB)*, *Eletronuclear S.A. (ETN)*, *Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep)* e *Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar)*.

2. O objeto da auditoria abrange a estrutura de contratações dessas empresas, incluindo as soluções de sistemas de informação utilizadas, as bases de dados geradas, os controles internos implementados e os riscos ligados ao processo de contratação.

I.2. Objetivo e escopo

3. O objetivo principal do levantamento foi mapear e analisar os processos de aquisição das empresas estatais do setor nuclear brasileiro, identificando as normas que regem esses processos, com destaque para os regulamentos de licitações e contratos, bem como outras normas internas específicas de cada entidade. Além disso, buscou-se compreender a estrutura organizacional envolvida nas aquisições, incluindo a identificação das áreas interessadas, os papéis e responsabilidades dos atores envolvidos, os controles internos implementados e os riscos associados aos procedimentos de contratação.

4. No escopo do trabalho, também foram levantados os sistemas de informação e as bases de dados utilizados pelas empresas no processo de contratação, abrangendo tanto contratações nacionais quanto internacionais. Esses sistemas incluem plataformas públicas, como *ComprasNet*, *Comprasgov* e *Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP)*, além de sistemas próprios das empresas ou de terceiros. O objetivo específico desse levantamento foi verificar quais bases de dados já estão integradas ao ambiente de análise de dados do TCU (*LabContas*) e identificar outras bases que podem ser incorporadas, visando ampliar a capacidade de análise e fiscalização do Tribunal.

5. Importa salientar que se encontra fora do escopo da auditoria os procedimentos de fiscalização dos contratos firmados. Dessa forma, ateu-se apenas ao processo que inicia nas fases internas de cada empresa (planejamento da contratação), passando-se pela escolha do fornecedor, e encerrando-se o ciclo com a assinatura do contrato.

I.3. Critérios

6. Utilizaram-se como principais critérios de auditoria as seguintes referências legais e normativas:

- a) *Constituição Federal de 1988*;
- b) *Lei 13.303/2016*, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (*Lei das Estatais*);
- c) *Regulamentos de licitações e contratos da Eletronuclear, ENBPar, INB e Nuclep*.

7. Adicionalmente, foram coletadas e analisadas as normas internas relacionadas ao processo de aquisição de cada uma das empresas.

I.4. Metodologia

8. A auditoria foi conduzida utilizando os seguintes procedimentos: análise documental; pesquisas em sistemas informatizados e nos sítios eletrônicos das empresas; levantamento de bases de dados internalizadas no TCU, relacionadas aos processos de aquisições; obtenção de dados das contratações das empresas para internalização no *LabContas*; construção de um painel com as informações de contratações (*PowerBI*); análises exploratória e explanatória dos dados.

9. A análise dos documentos relacionados ao processo de aquisição das empresas possibilitou mapear os principais procedimentos utilizados, as modalidades de contratações regulamentadas, os papéis e responsabilidades desempenhadas por cada área e os controles internos implementados.

10. De forma a validar a operação dos controles internos e auxiliar no mapeamento de riscos, foram requisitados e analisados os últimos relatórios da Auditoria Interna de cada empresa com foco no processo de aquisição.

11. Realizou-se o levantamento das soluções de sistemas de informação utilizadas pelas empresas no processo de aquisição, e foram solicitados os dados de todas as contratações realizadas desde 2020, nas diversas modalidades, incluindo os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, tanto de contratações nacionais como internacionais.

12. Os dados recebidos foram internalizados em base de dados no *LabContas*, possibilitando a construção de um painel na solução *PowerBI*. No painel também consta a representação dos dados das empresas cujas bases já se encontravam internalizadas no *LabContas* (*Compranet*, *ComprasGov* e *PNCP*).

13. O painel possibilitou tanto a realização de análise exploratória dos dados, com foco na qualidade das informações, como a análise explanatória dos dados, que buscou a identificação de padrões, tendência e relações dessas informações, com o objetivo de identificar, por meio de cruzamento de dados, possíveis sinais de alertas, indicadores e riscos nas contratações.

14. O processo das análises exploratória e explanatória dos dados segue metodologia do Núcleo de Dados da SecexEnergia detalhado no Apêndice 1 – Metodologia utilizada para as análises dos dados - SecexEnergia – deste relatório.

15. O trabalho foi realizado em consonância com as Normas de Auditoria do TCU – NAT, aprovadas pela Portaria-TCU 185, de 8/12/2010, e o Roteiro de Levantamento do TCU, aprovado pela Portaria-Segecex 5, de 12/4/2021.

16. Considerando a natureza deste trabalho, em observação ao Roteiro de Levantamento do TCU, item 21, este relatório não foi enviado para comentário dos gestores, uma vez que não contém recomendações e determinações para as empresas.

II. Visão geral do objeto

II.1. Considerações iniciais das empresas

17. O setor nuclear brasileiro tem a atuação de quatro empresas públicas, que são a Eletronuclear S.A. (ETN), a Indústria Nucleares do Brasil (INB), a Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A (Nuclep), e a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A (ENBPar), todas vinculadas ao Ministério de Minas e Energia (MME).

18. A Eletronuclear foi criada em 1997 com a finalidade de operar e construir usinas termonucleares no Brasil. Subsidiária da ENBPar, é uma empresa de economia mista e responde pela geração de aproximadamente 3% da energia elétrica consumida no Brasil (Fonte: <https://www.eletronuclear.gov.br/Quem-Somos/Paginas/A-Eletronuclear.aspx>, acesso em 3/9/2025)

19. Fundada em 1988, a INB incorporou as empresas que faziam parte da Nuclebrás, criada para cumprir o Acordo Nuclear Brasil – Alemanha. Com o objetivo de concentrar todo o ciclo de produção do combustível nuclear – desde a mineração até a montagem e entrega do elemento combustível –, a INB foi idealizada para impulsionar a produção da energia nuclear no país (Fonte: <https://www.inb.gov.br/pt-br/A-INB/Quem-somos/Hist%C3%B3ria>, acesso em 3/9/2025).

20. Fundada em 16 de dezembro de 1975 para atender ao Programa Nuclear Brasileiro, a Nuclep tem como objetivos principais projetar, desenvolver, fabricar e comercializar equipamentos pesados para os setores nuclear; defesa; óleo e gás; energia e outros (Fonte: <https://www.nuclep.gov.br/quem-somos>, acesso em 3/9/2025).

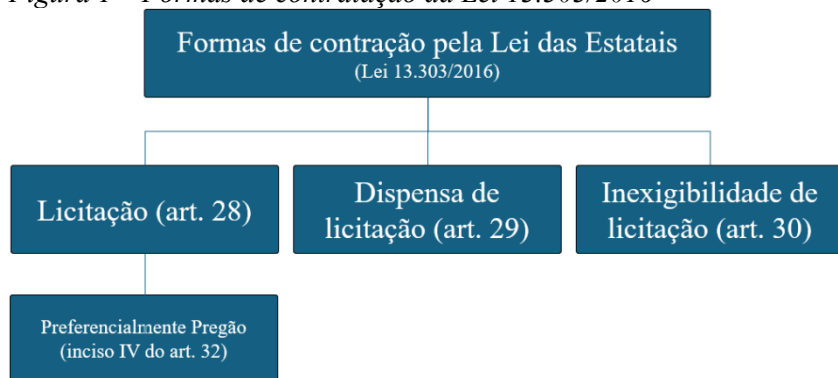
21. A ENBPar é uma empresa pública criada pela Lei 14.182/2021, e constituída em 2022, com o objetivo de manter sob o controle da União a operação de usinas nucleares e outras funções atribuídas à Eletrobras antes de sua privatização. A ENBPar é a empresa-controladora (holding) de outras três empresas que exercem atividades privativas da União em razão de seu caráter estratégico e de segurança nacional: Itaipu, Eletronuclear e INB (Fonte: <https://enbpar.gov.br>, acesso em 3/9/2025).

II.2. Processo de contratação

22. As contratações públicas devem ser balizadas pelos princípios constitucionais, em especial o art. 37, caput, e inciso XXI da CF/88, e ainda por leis e decretos que regem o tema, em especial a Lei 14.133/2021, que disciplina as licitações e contratos administrativos.

23. No caso das empresas estatais, devem ser observados igualmente os mandamentos da Lei 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais. A Figura 1, ilustra as formas de contratação.

Figura 1 – Formas de contratação da Lei 13.303/2016



Fonte: elaboração própria

24. O art. 40 do citado normativo estabelece que as empresas públicas e sociedades de economia mista devem publicar e manter atualizados seu próprio regulamento interno de licitações e contratos, compatível com a

própria Lei em questão.

25. Dessa forma, serão pontuados aspectos dos regulamentos de licitações e contratos de cada uma das empresas que integram essa Auditoria.

II.3. A internalização de dados no LabContas

26. A partir das respostas aos ofícios em que se solicitaram os dados das contratações (peças 37 a 47), os arquivos recebidos em formato Excel foram importados para um ambiente controlado de testes de validação do LabContas, restrito à AudElétrica. Foram criadas as seguintes tabelas:

- ContratacoesEletronuclear: referente às contratações da Eletronuclear;
- ContratacoesENBPar: referente às contratações da ENBPar;
- ContratacoesINB: referente às contratações da INB;
- ContratacoesNuclep: referente às contratações da Nuclep.

27. Para possibilitar uma análise unificada, criou-se a visão (view) vwContratacoesSetorNuclear, que reuniu os dados das contratações das quatro empresas.

II.4. Estruturação do Painel para Análise de Dados

28. A partir das bases de dados disponíveis no Labcontas, em especial ComprasNet, Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e Licitações-e, além dos dados das contratações enviados pelas empresas do setor nuclear, foi desenvolvido um painel dinâmico para permitir as análises exploratórias e explanatórias dos dados. A tela inicial do painel está reproduzida na Figura 2.

Figura 2 – Painel com dados das contratações das empresas do setor nuclear brasileiro



Fonte: Elaboração própria

29. O menu do painel contém botões para acesso a visões dos dados de cada uma das quatro empresas do setor nuclear brasileiro, além de opções para acessar os dados dessas entidades contidos nas bases Licitações-e, ComprasNet e PNCP. Por fim, há a opção da Gestão de Alertas, que será detalhada no capítulo VII – Análise Explanatória dos dados.

30. Cada uma das abas do painel (exceto a Gestão de Alertas) oferece uma visão multifacetada e estruturado em quinze componentes visuais conforme ilustrado na Figura 3. Os componentes visuais são:

- Parâmetros de pesquisa: são alguns filtros dinâmicos que podem ser realizados no painel para uma análise por segmento, modalidade, moeda, data de início da requisição de compra e pesquisas textuais associadas ao CNPJ, razão social e objeto (1);
- Indicadores: indicadores da quantidade de requisições de compra, da quantidade de itens de requisições e do valor total contratado, em milhões de reais (2);
- Quantidade (#) de requisições por ano: análise temporal da evolução da quantidade de requisições por ano (3);
- Materialidade por ano: análise temporal da evolução da materialidade por ano, em milhões de reais (4);
- Quantidade (#) de requisições por moeda ou por status: agrupamento da quantidade de requisições por moeda (real, dólar, euro) ou por status (5);

- f) *Materialidade por moeda ou por status, em milhões: agrupamento da materialidade (em milhões) das requisições por moeda (real, dólar, euro) ou por status (6);*
- g) *Quantidade (#) de requisições por modalidade: agrupamento da quantidade de requisições por modalidade (dispensa, pregão, inexigibilidade entre outras) de contratação (7);*
- h) *Materialidade por modalidade: agrupamento da materialidade, em milhões de reais, das requisições por modalidade (dispensa, pregão, inexigibilidade entre outras) (8);*
- i) *Quantidade (#) de requisições por categoria de objeto: agrupamento da quantidade de requisições por categoria e/ou objeto da contratação (9);*
- j) *Materialidade por categoria de objeto, em milhões de reais: agrupamento da materialidade (em milhões) das requisições por categoria e/ou objeto da contratação (10);*
- k) *Quantidade (#) de requisições por CNPJ: agrupamento da quantidade de requisições por CNPJ do fornecedor vencedor da contratação (11);*
- l) *Materialidade por CNPJ, em milhões de reais: agrupamento da materialidade (em milhões) das requisições por CNPJ do fornecedor vencedor da contratação (12);*
- m) *Quantidade (#) de requisições por razão social: agrupamento da quantidade de requisições por razão social do fornecedor vencedor da contratação (13);*
- n) *Materialidade por razão social, em milhões de reais: agrupamento da materialidade das requisições por razão social do fornecedor vencedor da contratação (14);*
- o) *Lista de todas as requisições da empresa: tabela com colunas das principais informações das requisições de contratação da empresa (15).*

Figura 3 - Estruturação das abas para apresentar principais informações das contratações

Nome da empresa		
1 Parâmetros de pesquisa	1 Parâmetros de pesquisa	1 Parâmetros de pesquisa
	3 # de requisições por ano	4 Materialidade por ano (em milhões de reais)
2 Indicadores	5 # de requisições por moeda ou por status	6 Materialidade por moeda ou por status (em milhões)
7 # de requisições por modalidade	8 Materialidade por modalidade (em milhões de reais)	
9 # de requisições por categoria de objeto	10 Materialidade por categoria de objeto (em milhões de reais)	
11 # de requisições por CNPJ	12 Materialidade por CNPJ (em milhões de reais)	
13 # de requisições por razão social	14 Materialidade por razão social (em milhões de reais)	
15 Lista de todas as requisições da empresa		

Fonte: Elaboração própria

31. Os detalhes de cada opção do menu serão analisados nas sessões seguintes, no contexto de cada empresa fiscalizada, além da análise explanatória, no qual os indicadores serão analisados em conjunto.

III. Processo de contratação da Eletronuclear

32. As contratações da Eletronuclear são regidas pelo Regulamento de Licitações e Contratos (RLCE), edição 1.0, de 1º/11/2022 (peça 71), além das seguintes instruções normativas:

- a) IN 41/08 – Compras de pequeno vulto – Materiais (peça 72);
- b) IN 41/14 – Normas para realização de licitação presencial (peça 73);
- c) IN 41/06 – Compras de bens e serviços por emergência (peça 74);
- d) IN 41/05 – Compras de pequeno vulto – Serviços (peça 75);
- e) IN 41/01 – Emissão de requisição para contratação de bens e serviços (peça 76);
- f) IN 41/03 – Certificado de registro cadastral – Contratação de bens, materiais e serviços (peça 77);
- g) IN 13/24 – Avaliação de integridade de fornecedores, terceiros, gestores da Eletronuclear e membros da Comissão de Ética (peça 78);
- h) IN 41/15 – Normas e procedimentos para realização de pregão eletrônico (peça 79).

33. A seguir serão sumarizados os principais aspectos do processo de contratação e aquisição da Eletronuclear.

III.1. Fluxo do Processo de Contratação da Eletronuclear

34. O processo de contratação da Eletronuclear envolve, entre outros atores, a unidade de gestão técnica, a unidade de gestão de licitações, e a unidade de gestão de contratos. Adicionalmente, tem-se a participação da assessoria jurídica e podendo ainda ser necessária a atuação da Diretoria de Compliance, em casos específicos. Conforme definição no art. 4º do Regulamento de Licitações e Contratos (peça 71, p. 8), tem-se:

a) unidade de gestão técnica: órgãos ou setores internos, conforme normas internas da empresa, que podem ser, por exemplo, gerências, superintendências ou departamentos, com atribuições técnicas, que podem solicitar contratações e fornecer subsídios técnicos na área de sua competência;

b) unidade de gestão de licitações: órgãos ou setores, conforme normas internas da empresa, que podem ser, por exemplo, gerências, superintendências ou departamentos, responsáveis pelo processamento das licitações e contratações diretas; e

c) unidade de gestão de contratos: unidades organizacionais da empresa, conforme normas internas, que podem ser, por exemplo, gerências, superintendências ou departamentos, responsáveis pela gestão administrativa dos contratos.

35. Conforme as disposições contidas no Regulamento de Licitações e Contratos da Eletronuclear (art. 32), e em consonância com a Lei 13.303/2016 (art. 32, inc. II), as licitações da empresa deverão seguir preferencialmente a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, e o procedimento próprio de licitação previsto na Lei 13.303/2016 (art. 51) e no RLCE (art. 37) para os demais casos.

36. Os casos de contratação direta utilizados pela Eletronuclear podem ser relacionados à dispensa de licitação ou situações de inexigibilidade. A dispensa de licitação pode ocorrer para aquisições de pequeno vulto; contratações emergenciais; ausência de interessados em licitação anterior; propostas de preços manifestamente superiores aos de mercado; compra ou locação de imóveis para finalidades precípuas; e contratação de concessionário para fornecimento de energia elétrica ou gás natural.

37. A inexigibilidade, aplicada quando a licitação é inviável, pode incluir as seguintes situações: aquisição de materiais, equipamentos ou serviços que só podem ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; contratação de profissional do setor artístico consagrado; e contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização.

38. Por fim, destacam-se alguns procedimentos auxiliares que podem ser utilizados pela Eletronuclear, a exemplo de credenciamento, pré-qualificação permanente, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços, registro cadastral, e diálogo com agentes econômicos.

III.1.1. Mapeamento de Processos

39. De forma a compreender as etapas do processo de contratação de bens e serviços pela Eletronuclear, foi enviado o Ofício 000.060/2025 – AudElétrica, de 23/5/2025 (peça 24), solicitando que a empresa apresentasse, entre outras informações, o mapeamento do processo de contratação, com as principais atividades desempenhadas, as áreas envolvidas e controles internos implementados.

40. Em resposta, a Eletronuclear enviou o Ofício AI.CA 016/2025, de 6/6/2025 (peça 35), além da documentação de apoio para embasar as informações apresentadas.

41. No que toca ao mapeamento do processo de contratação, foram apresentados dois documentos denominados Mapeamento de Processos e Subprocessos – Fluxograma Processo de Aquisição DAI.A e Mapeamento de Processos e Subprocessos – Fluxograma Processo de Aquisição DAN.A (peças 80 e 81, respectivamente). O primeiro se refere ao Departamento de Aquisições Internacionais, e o segundo ao Departamento de Aquisições Nacionais. No entanto, em decorrência de reestruturação organizacional, os processos de contratação passaram a ser conduzidos, atualmente, pelos Departamentos de Aquisição de Serviços – DSE.A e de Aquisição de Bens – DAB.A, os quais assumiram as atribuições relativas tanto às aquisições nacionais quanto às internacionais (peça 35, p. 2).

42. O trabalho de documentação foi conduzido por consultoria externa. Para as licitações internacionais (peça 80) foram mapeados os processos de dispensa por valor (material e serviços), inexigibilidade de licitação (material e serviços) e licitação presencial (material e serviços). Já para as licitações nacionais (peça 81) foram mapeados os processos de dispensa de licitação por emergência, dispensa por valor, dispensa por inexigibilidade, licitação pela Lei 13.303/2016 e pregão eletrônico.

43. Os documentos em questão trazem diversos fluxogramas referentes às modalidades de licitações mapeadas, em suas diversas fases, de forma que o nível de detalhamento torna dispensável a reprodução destas informações no presente relatório. A título exemplificativo, o processo de aquisição internacional de material, por dispensa de valor, está representado por fluxogramas que iniciam na criação da requisição (peça 80, p. 5), passam pela elaboração do ato de dispensa por valor (peça 80, p. 6), continuam pela aprovação do ato e geração da requisição vencedora (peça 80, p. 6) e culminam com a fase de publicação e distribuição do contrato (peça 80, p.

8).

III.1.2. Controles Internos

44. Por meio do Ofício 000.060/2025 – AudElétrica, de 23/5/2025 (peça 24), a Eletronuclear foi questionada a respeito dos controles internos implementados para suportar o processo de contratação e aquisição de bens e serviços. Em resposta, a empresa apontou que os documentos denominados Mapeamento de Processos e Subprocessos – Fluxograma Processo de Aquisição DAI.A e Mapeamento de Processos e Subprocessos – Fluxograma Processo de Aquisição DAN.A (peças 80 e 81, respectivamente) apresentam, de forma detalhada, as atividades envolvidas, as respectivas fases de execução e os responsáveis por sua realização (peça 35, p. 3).

45. Além dos controles descritos nos mapeamentos de processos fornecidos pela Eletronuclear, pode-se mencionar outros processos e ferramentas que induzem a boa governança das contratações realizadas pela empresa.

46. A Eletronuclear utiliza em seu planejamento estratégico um Plano Anual de Aquisições – PAA, que tem como objetivo orientar e organizar as aquisições e contratações de bens, serviços e obras para um determinado exercício financeiro. O PAA é fundamental para assegurar a eficiência, eficácia, e economicidade nas contratações, além de garantir a transparência e a conformidade com as normas e regulamentos vigentes apoiando, desta forma, a governança das contratações (peça 82, p. 7).

47. Para as contratações de grade vulto, alta complexidade técnica ou riscos elevados, a homologação da licitação deve ser antecedida de análise de integridade promovida pela Diretoria de Compliance ou Diretoria a que se subordinam as instâncias de controle e auditoria interna da empresa, nos termos do art. 71, item 5, do Regulamento de Licitações e Contratos da Eletronuclear (peça 71, p. 73).

48. Nesse sentido, cabe destacar a avaliação de integridade de fornecedores, disciplinada pela IN 13/24 (peça 78). Os fornecedores são classificados em categorias de risco (baixo, médio, alto e muito alto) com base em critérios como histórico, relacionamento com agentes públicos e a maturidade de seus programas de integridade. Para fornecedores de risco alto e muito alto, são aplicadas medidas mitigatórias adicionais, como um procedimento especial para liberação de faturas e ações de sensibilização durante a execução do contrato.

49. Convém mencionar, por fim, que a Eletronuclear instituiu, através da Circular Geral 073/2019, o Comitê de Avaliação das Contratações por Emergência (Cace), que atua como órgão consultivo à Diretoria de Gestão Administrativa de forma a definir quais as contratações por emergência devem ser objeto de apuração de responsabilidades, em cumprimento à Lei 13.303/2016, art. 29, inciso XV, § 2º (peça 82, p. 76).

III.1.3. Atores envolvidos

50. Buscou-se também questionar a Eletronuclear sobre os principais atores envolvidos no processo de contratações e aquisições (peça 24). Em resposta, a empresa apresentou as informações reproduzida na Tabela 1.

Tabela 1 – Atores envolvidos no processo de contratações e aquisições da Eletronuclear

Sigla	Área	Atividades / atribuições	Referência
N/A	Requisitante	Órgãos ou setores internos da empresa, conforme estatuto e normas internas da empresa, que podem ser, por exemplo, gerências, superintendências ou departamentos, com atribuições técnicas, responsáveis, dentre outras competências, pelas requisições de contratos e subsídios técnicos	Mapeamento do Processo e Unidade de gestão técnica - pag. 112 do Regulamento de Licitações e Contratos da Eletronuclear - RLC
DAB.A ou DSE.A	Gestão da Licitação	Conforme Manual da Organização / Mapeamento do processo	Mapeamento do processo e páginas 6 e 7 do módulo 6 do Manual da Organização
CJ.P	Jurídico	Conforme Manual da Organização / Mapeamento do processo	Mapeamento do Processo e página 15 do módulo 3 do Manual da Organização
CC.P	Compliance	Conforme Manual da Organização / Mapeamento do processo	Mapeamento do processo e página 18 do módulo 3 do Manual da Organização
DGQ.T	Qualidade	Conforme Manual da Organização / Mapeamento do processo	Mapeamento do processo e página 36 do

			módulo 5 do Manual da Organização
AGL.T	Ambiental	Conforme Manual da Organização / Mapeamento do processo	Mapeamento do processo e página 9 do módulo 5 do Manual da Organização

Fonte: peça 35, p.2

III.1.4. Riscos levantados pela Auditoria Interna

51. Com o intuito de levantar possíveis riscos relacionados ao processo de aquisições da Eletronuclear, foi enviado o Ofício 000.076/2025 – AudElétrica, de 4/7/2025 (peça 39), solicitando o envio do Relatório de Auditoria 05/2024 – Processo de Aquisição de Bens e Serviços. Em resposta, a Eletronuclear disponibilizou o aludido documento (peça 82), que será analisado a seguir.

52. A Auditoria conduzida internamente pela Eletronuclear abrangeu os exercícios de 2022 e 2023, com foco no processo de aquisição da empresa, e com materialidade superior a nove bilhões de reais no período. Foram elencados seis achados, sendo um de alta criticidade, três de média e dois de baixa criticidade (peça 82, p. 6). Os achados de alta e média criticidade serão brevemente descritos a seguir.

53. Foi classificado como de alta criticidade a necessidade de aprimoramento na análise dos processos de inexigibilidade de licitação (peça 82, p. 16 – 20). De forma resumida, foi apontado que falta análise crítica da singularidade dos serviços objeto de inexigibilidade, sendo que essa característica raramente é comprovada nos processos auditados. Verificou-se também possíveis falhas na especificação de escopo, com a incorporação de serviços propostos como inviáveis de competição, mas que poderiam ser licitados. Adicionalmente, foram encontradas falhas na orçamentação das propostas. Por fim, foi detectada falta de especificação da capacitação técnica dos profissionais indicados para realização das atividades do serviço.

54. Foi indicado como achado de média criticidade a ausência de reporte sobre falhas ou dificuldades nos relatórios de acompanhamento da execução do Plano Anual de Aquisições – PAA (peça 82, p. 13-15). Os principais problemas encontrados dizem respeito a dificuldades e riscos identificados no acompanhamento da execução do PAA, em razão de a área requisitante não prever no PAA todas as contratações necessárias para o ano vigente, e não seguir o calendário “Mês/Ano” de emissão de suas requisições.

55. Outra constatação de média criticidade diz respeito à falha na elaboração de processos de inexigibilidade de licitação por parte do requisitante (peça 82, p. 40 – 75). Foram analisados seis casos concretos, em que foram encontrados problemas como possibilidade de desmembramento do escopo da contratação, permitindo certame licitatório; características de serviço bastante semelhantes a outro serviço previamente contratado por certame licitatório; dúvidas em relação à singularidade do serviço a ser prestado; e problemas na elaboração de orçamentos e comparação de preços.

56. Por fim, também foi apontado como achado de média criticidade a existência de falhas no regramento vigente para contratações emergenciais (peça 82, p. 75 – 84)

III.2. Mapeamento de Sistemas e Bases de Dados

57. Em consonância com os objetivos de levantar os sistemas de informação e as bases de dados utilizados pelas empresas no processo de contratação, foi enviado à Eletronuclear o Ofício 000.060/2025 – AudElétrica, de 23/5/2025 (peça 24), solicitando o inventário dos softwares, sistemas e/ou base de dados utilizados no processo de contratação, tanto de contratações nacionais como internacionais, informando se o sistema é da própria empresa ou de terceiros.

58. Em resposta, a Eletronuclear declarou que, para a condução dos processos de contratação, utiliza o sistema SAP, por meio do módulo MM. Já as licitações e os pregões eletrônicos são realizados por meio do portal ComprasNet (peça 35, p. 3).

59. Adicionalmente, solicitou-se a volumetria das contratações por softwares, sistemas e/ou base de dados considerando a materialidade (somatório do valor financeiro) e a quantidade de contratações desde o exercício de 2020 (peça 24), conforme a Tabela 2.

Tabela 2 – Volumetria das contratações da Eletronuclear

Ano	Modalidade	Sistema	Quantidade Processos	Materialidade (em reais)
2020	Dispensa de Licitação Emergência	SAP	13	6.488.883,67
2020	Dispensa de Licitação Valor (PV)	SAP	247	5.692.204,58
2020	Inexigibilidade de Licitação	SAP	139	293.952.622,11
2020	Licitação pela Lei 13303	SAP/COMPASNET	1	5.664.828,84
2020	Pregão Eletrônico	SAP/COMPASNET	199	99.148.552,03

2020	Pregão Presencial	SAP	1	29.481.230,00
2021	Dispensa de Licitação Emergência	SAP	10	7.437.874,08
2021	Dispensa de Licitação Valor (PV)	SAP	352	12.248.978,18
2021	Inexigibilidade de Licitação	SAP	106	244.133.632,74
2021	Licitação pela Lei 13303	SAP/COMPASNET	2	1.957.106,51
2021	Pregão Eletrônico	SAP/COMPASNET	195	337.351.078,77
2021	Pregão Presencial	SAP	1	32.599.050,00
2022	Dispensa de Licitação Emergência	SAP	17	16.230.445,67
2022	Dispensa de Licitação Valor (PV)	SAP	1.427	29.190.312,24
2022	Inexigibilidade de Licitação	SAP	109	7.554.928.359,16
2022	Licitação pela Lei 13303	SAP/COMPASNET	4	303.319.458,78
2022	Pregão Eletrônico	SAP/COMPASNET	241	1.032.076.062,01
2022	Pregão Presencial	SAP	0	0,00
2023	Dispensa de Licitação Emergência	SAP	18	14.102.008,05
2023	Dispensa de Licitação Valor (PV)	SAP	1.481	25.957.272,43
2023	Inexigibilidade de Licitação	SAP	141	778.120.668,79
2023	Licitação pela Lei 13303	SAP/COMPASNET	7	214.274.484,77
2023	Pregão Eletrônico	SAP/COMPASNET	260	658.131.351,54
2023	Pregão Presencial	SAP	0	0,00
2024	Dispensa de Licitação Emergência	SAP	34	34.167.460,20
2024	Dispensa de Licitação Valor (PV)	SAP	1.348	28.229.654,94
2024	Inexigibilidade de Licitação	SAP	106	700.897.797,21
2024	Licitação pela Lei 13303	SAP/COMPASNET	1	1.220.049.553,29
2024	Pregão Eletrônico	SAP/COMPASNET	215	297.551.297,47
2024	Pregão Presencial	SAP	0	0,00
2025	Dispensa de Licitação Emergência	SAP	4	7.220.321,51
2025	Dispensa de Licitação Valor (PV)	SAP	448	10.728.690,05
2025	Inexigibilidade de Licitação	SAP	47	51.772.923,43
2025	Licitação pela Lei 13303	SAP/COMPASNET	2	28.994.782,21
2025	Pregão Eletrônico	SAP/COMPASNET	84	82.719.195,15
2025	Pregão Presencial	SAP	0	0,00

Fonte: peça 35, p. 3-4.

60. Observa-se que parte das informações do processo de aquisição da Eletronuclear já se encontra internalizado no TCU (LabContas), que são as informações do sistema ComprasNet. As demais informações da empresa se encontram no sistema SAP, e dessa forma precisam de um processo de internalização para que se execute um processo de análise de dados de uma forma automática. A internalização dos dados do SAP no LabContas deve ser deliberada em ações de controle futuras. Para as análises realizadas neste Levantamento, foi solicitado à Eletronuclear as informações das contratações realizadas pelo sistema SAP, sejam nacionais ou internacionais, em formato de planilha eletrônica (Ofício 000.076/2025 – AudElétrica, peça 39).

III.3. Análise Exploratória dos dados da Eletronuclear

61. A análise exploratória será realizada utilizando as três fontes de dados descritas a seguir:

- Planilha eletrônica (peça 67, item não digitalizável “ZMM318 (20250604).xlsx”) com 10.083 linhas internalizadas no LabContas;
- ComprasNet;
- PNCP – Portal Nacional das Contratações Públicas;

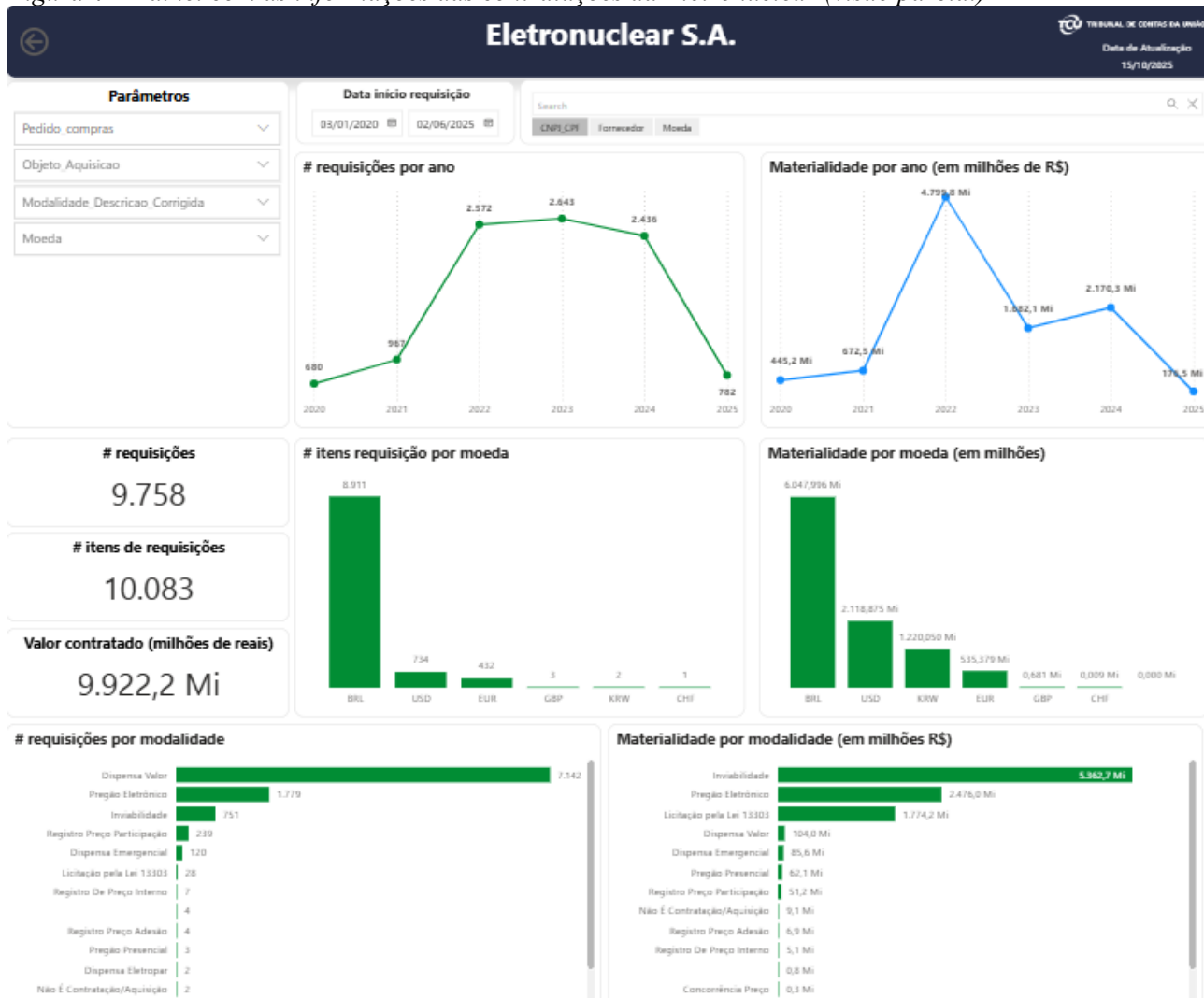
62. De posse destas fontes de dados, foram desenvolvidas visões no Painel das Contratações do Setor Nuclear, seguindo a estruturação descrita no capítulo II.4, possibilitando a realização da análise exploratória das contratações da empresa.

III.3.1. Base de dados – Planilha eletrônica

63. A aba do painel com os dados compilados da Eletronuclear está parcialmente representada na Figura 4. Passa-se à análise dos resultados que podem ser observados a partir do painel construído com os dados das

contratações da Eletronuclear.

Figura 4 – Painel com as informações das contratações da Eletronuclear (visão parcial)

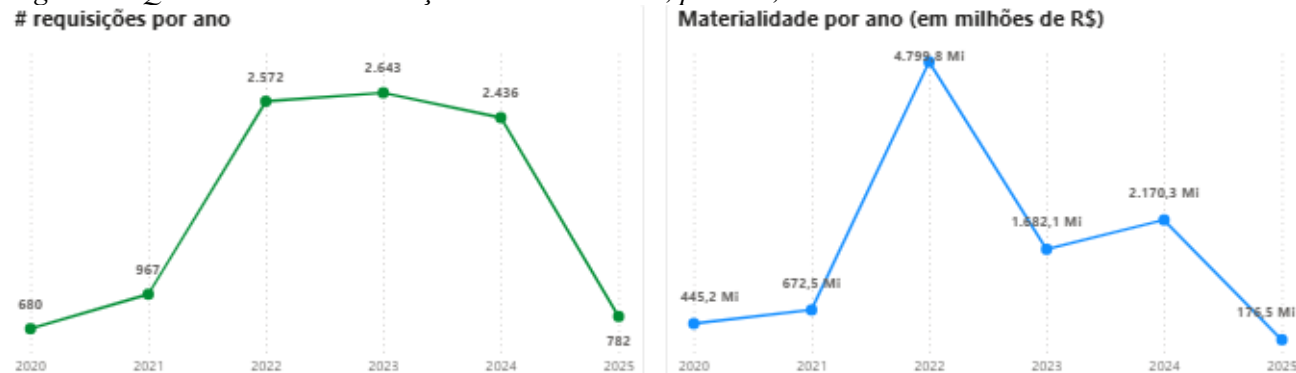


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da peça 45

64. Conforme se observa na Figura 4, a amostra de dados fornecida contempla 9.758 contratações, que são compostas por 10.083 itens. O valor dessas contratações, de 2020 até a data do fornecimento dos dados (junho/2025), totalizaram R\$ 9,9 bilhões, já convertidos os valores das contratações internacionais pela taxa de câmbio informada pela Eletronuclear para cada item.

65. A quantidade de contratações e materialidade, por ano, estão representadas na Figura 5. Observa-se um aumento expressivo da materialidade das contratações no exercício de 2022, com salto de R\$ 675,5 milhões em 2021 para R\$ 4,8 bilhões em 2022. Esse aumento coincide com o processo de privatização da Eletrobras, ocorrido em junho de 2022, e que fez com que a Eletronuclear não fizesse mais parte do grupo Eletrobras.

Figura 5 – Quantidade de contratações e materialidade, por ano, da Eletronuclear



Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

66. A divisão das contratações por modalidade e materialidade está representada na Figura 6. Observa-se que as modalidades mais utilizadas pela Eletronuclear desde 2020 foram a dispensa por valor (7.142), pregão

eletrônico (1.779) e inviabilidade de licitar (751). Ao se classificar por materialidade, tem-se R\$ 5,3 bilhões contratados por inviabilidade de competição, R\$ 2,4 bilhões em pregões eletrônicos e R\$ 1,7 bilhão com licitações pela Lei 13.303/2016. Merecem, ainda, destaque as contratações no montante de R\$ 104 milhões em dispensa por valor, e R\$ 85,6 milhões por dispensa emergencial.

Figura 6 – Contratações por modalidade da Eletronuclear

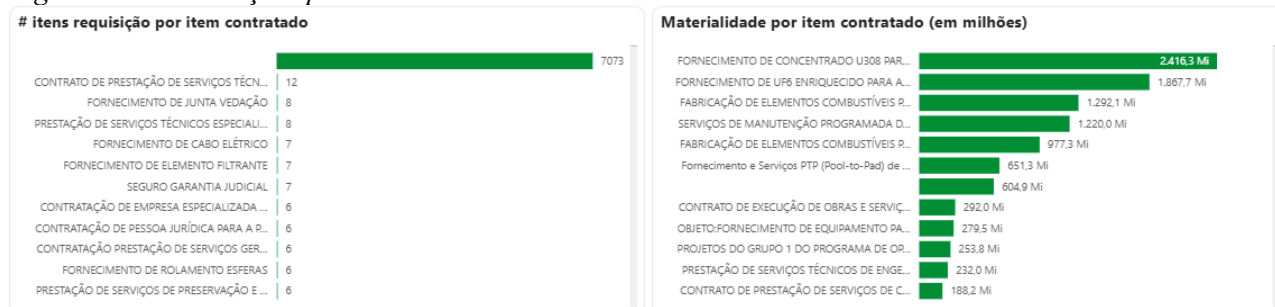


Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

67. Outro ponto que pode ser destacado na Eletronuclear é a classificação pelos itens contratados, representada na Figura 7. O ponto inicial de atenção está na existência de 7.073 itens que não vieram com a informação do objeto a que se referem. Desta forma, todos esses itens foram classificados de forma igual. Isso indica um problema na qualidade dos dados passados pela Eletronuclear à equipe de auditoria (peça 45). Assim, para a possível internalização desses dados em trabalhos futuros, deve ser feita a validação deste dado, de forma a garantir a integridade da informação fornecida pela empresa.

68. No que tange à materialidade, cabe destacar alguns itens. A contratação de fornecimento concentrado de U308 (elemento intermediário para a produção de combustível nuclear) alcançou R\$ 2,4 bilhões no período avaliado (a partir de 2020). Também merece destaque o dispêndio de R\$ 1,8 bilhão para fornecimento de UF6 enriquecido (hexafluoreto de urânio), e R\$ 1,2 bilhão para fabricação de elementos combustíveis para atender as recargas de Angra 2.

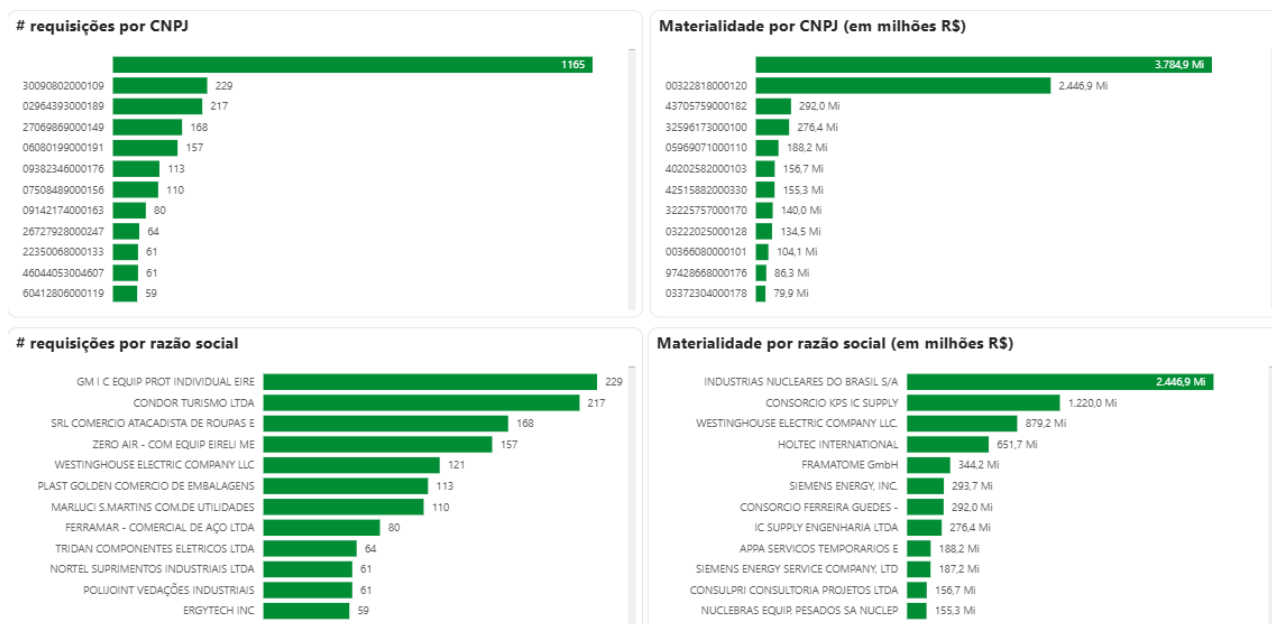
Figura 7 – Contratações por itens da Eletronuclear



Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

69. Por fim, a Figura 8 representa o agrupamento das contratações por fornecedor. No que toca à materialidade, observa-se a INB como maior fornecedor da Eletronuclear, com contratações no montante de R\$ 2,4 bilhões. Em seguida destacam-se o Consórcio KPS IC Supply, com R\$ 1,2 bilhão, e Westinghouse Eletric Company LLC, com R\$ 879 milhões. Adicionalmente, destaca-se que há 1.165 contratações sem CNPJ, que alcançam o valor de R\$ 3,7 bilhão. Essas aquisições estão relacionadas a contratações internacionais, em que os fornecedores não estão inscritos no cadastro de pessoas jurídicas no Brasil.

Figura 8 – Contratações da Eletronuclear por fornecedor (CNPJ e razão social)



Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

III.3.2. Base de dados – ComprasNet

70. Em complemento à análise exploratória realizada a partir das informações das contratações enviados pela Eletronuclear (peça 45), foram criados painéis com os dados que já se encontram internalizados no TCU. No caso da Eletronuclear, foram localizadas informações em duas bases de dados no LabContas: ComprasNet e PNCP. Dessa forma, passa-se as análises desses dados a partir do painel em PowerBI.

71. A Figura 9 mostra os dados obtidos a partir do ComprasNet. Foram realizadas 1.307 contratações, com materialidade de R\$ 2,064 bilhões. Novamente é possível observar que o pico da materialidade das contratações ocorreu em 2022.

Figura 9 - Contratações da Eletronuclear existentes na base de dados ComprasNet do LabContas



Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

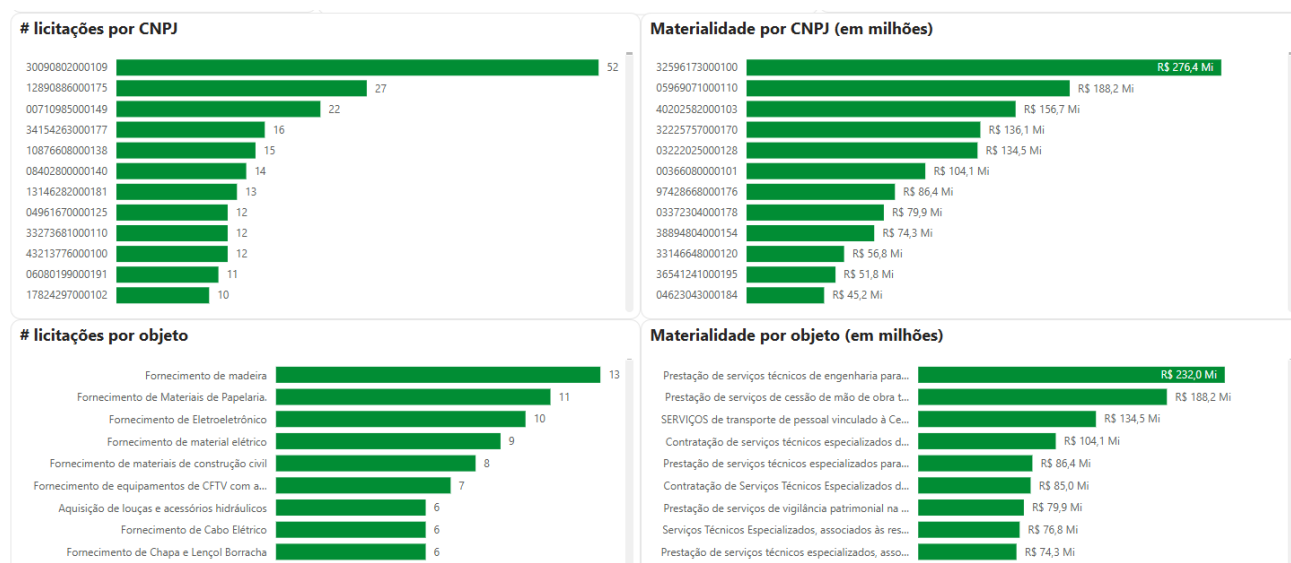
72. As informações relativas às empresas contratadas e objetos das contratações estão representadas na Figura 10. As empresas que tiveram os maiores valores de contratação foram:

- Ic Supply Engenharia LTDA (CNPJ 32.596.173/0001-00): R\$ 276,4 milhões;
- Appa Serviços Temporários e Efetivos Ltda. (CNPJ 05.969.071/0001-10): R\$ 188,2 milhões;
- Consulpri Consultoria e Projetos Ltda. (CNPJ 40.202.582/0001-03): R\$ 156,7 milhões.

73. No que tange aos objetos contratados com maior materialidade, tem-se:

- Prestação de serviços técnicos de engenharia para suporte, conservação e manutenção de equipamentos instalações e edificações industriais e prediais e para implantação de modificações de projetos na CNAAP: R\$ 232 milhões;
- Prestação de serviços de cessão de mão de obra temporária de apoio técnico operacional às paradas programadas das usinas nucleares de Angra 1 e Angra 2: R\$ 188,2 milhões;
- Serviços de transporte de pessoal vinculado a CNAAP, para atendimento ao plano de emergência local e demais atividades de transporte com ônibus rodoviário e urbano: R\$ 135,4 milhões.

Figura 10 - Contratações da Eletronuclear no ComprasNet – Fornecedores e objetos

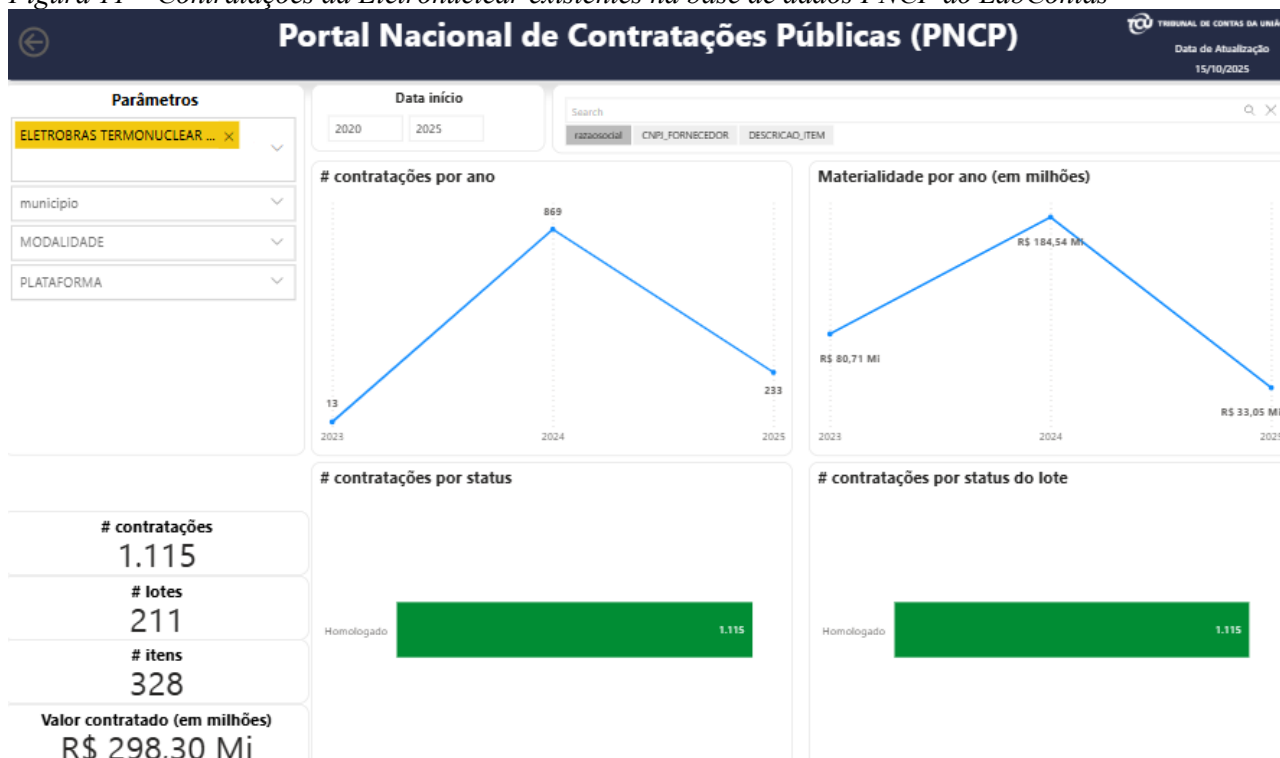


Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

III.3.3. Base de dados – PNCP

74. Em relação ao Portal Nacional das Contratações Públicas – PNCP, com os dados disponíveis no LabContas, as informações da Eletronuclear estão sumarizadas na Figura 11. Foram realizadas 1.115 contratações desde 2023. O valor alcançado por essas contratações totaliza R\$ 298,3 milhões.

Figura 11 – Contratações da Eletronuclear existentes na base de dados PNCP do LabContas



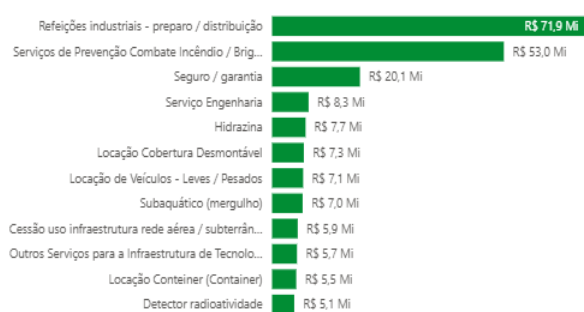
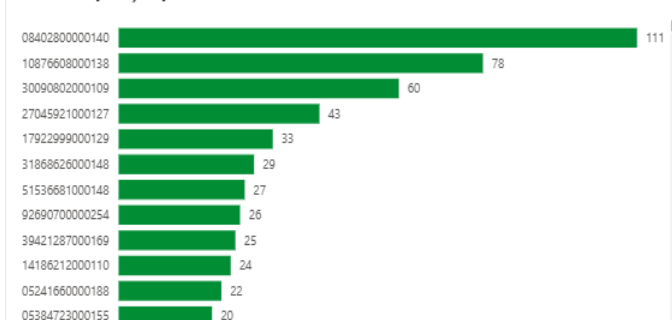
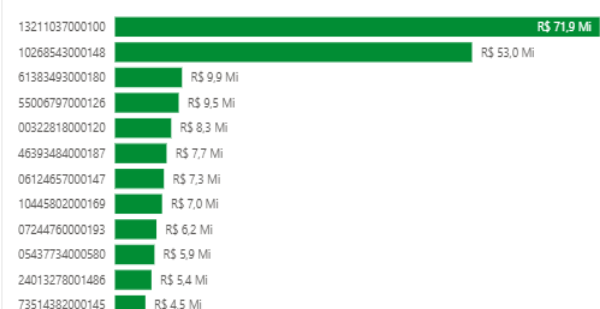
Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

75. As demais informações extraídas da base de dados do PNCP, que dizem respeito aos objetos contratados e fornecedores, estão representadas na Figura 12. Percebe-se que os três objetos de maior materialidade foram Refeições Industriais, com R\$ 71,9 milhões; Serviço de Prevenção e Combate de Incêndio, com R\$ 53 milhões; e Seguro/Garantia, com R\$ 20,1 milhões. Entre os fornecedores, cabe destacar:

- C&A Nascimento de Alimentação Ltda. (CNPJ 13.211.037/0001-00): R\$ 71,9 milhões;
- Apseg Apoio a Segurança do Trabalho Ltda. (CNPJ 10.268.543/0001-48): R\$ 53 milhões;
- Sompo Seguros S.A. (CNPJ 61.383.493/0001-80): R\$ 9,9 milhões.

Figura 12 - Contratações da Eletronuclear no PNCP – Fornecedores e objetos

contratações por objeto

Materialidade por objeto (em milhões)

itens requisição por CNPJ

Materialidade por CNPJ (em milhões)


Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

III.4. Conclusões sobre a Eletronuclear

76. Este capítulo tratou da análise do processo de contratação da Eletronuclear, juntamente com a análise exploratória dos dados das aquisições, tanto daqueles fornecidos diretamente pela empresa, como de informações que já se encontravam internalizadas no LabContas nas bases do ComprasNet e PNCP.

77. No que toca aos procedimentos de contratação estabelecidos pela Eletronuclear, observa-se que a empresa conta com um conjunto de normativos e ferramentas de controle que, em tese, induzem a boa governança das suas aquisições, com papéis e responsabilidades bem definidos e fluxos de trabalho devidamente documentados.

78. Contudo, o Relatório de Auditoria 05/2024 – Processo de Aquisição de Bens e Serviços (peça 82), traz alertas relevantes, principalmente na questão dos processos de inexigibilidade de licitações, em que foram apontadas falhas que devem ser observadas e corrigidas, evitando-se o uso indevido ou irregular dessa modalidade de contratação.

79. Sob o aspecto da análise exploratória dos dados, alguns itens merecem destaque. Sobre a qualidade dos dados fornecidos à equipe de auditoria, cabe destacar que mais de 70% dos itens informados não vieram com a descrição preenchida, o que dificulta sua análise. Esses itens que não puderam ser classificados representam R\$ 604,9 milhões em valores agregados.

80. Outro ponto de atenção é a grande concentração de contratações pela modalidade inviabilidade de licitação, que totaliza R\$ 5,3 bilhões no período. Destaca-se ainda a aquisição de 7.142 itens por meio de dispensa por valor, e 120 por despesa emergencial. Os dados do ComprasNet e PNCP não trazem pontos relevantes de atenção.

81. Portanto, observa-se que o perfil das aquisições da Eletronuclear é bastante concentrado em modalidades que são consideradas exceções ao dever de licitar, o que traz riscos de uso exagerado dessas modalidades, e é em parte corroborado pelos achados no relatório de auditoria interna (peça 82), sendo um ponto de atenção a ser observado em futuras ações de controle.

IV. Processo de contratação da INB

82. As contratações da INB são regidas pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos, de 1º/1/2023 (peça 83), por instruções operacionais (peças 84 a 91) e por instruções de trabalho (peça 93 até 99).

83. O Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) tem finalidade de estabelecer procedimentos internos, tais como:

- condições gerais: informando que todas as contratações constituem um processo administrativo no formato digital por meio do Sistema Eletrônico de Requisição de Materiais e Serviço (SRMS);
- cadastro de fornecedores: sistema informatizado com o objetivo de fomentar banco de dados com informações de possíveis fornecedores, categorizados conforme segmento de atuação. O sistema também será utilizado para registro das sanções aplicadas aos fornecedores;
- preparação da RMS: lista de todos os documentos necessários nas requisições para aquisição de materiais e

serviços, considerando todas as modalidades de contratação;

d) *orçamentação*: lista de quais fontes (Portal Paineis de Preços do Governo Federal e de mídia especializada) são utilizadas como referência para a construção do orçamento;

e) *contratação por licitação ou compra direta*: critérios de composição da equipe de contratação por licitação e as documentações de habilitação das empresas a serem contratadas diretamente, por dispensa de licitação;

f) *instrumento contratual, assinatura do instrumento e repactuação de preços*: critérios dos contratos de aquisição, assinatura do Instrumento Contratual a ser realizada no prazo estabelecido no Edital ou na convocação feita pela INB e os critérios para a repactuação de preços;

84. As *instruções operacionais* são capítulos do RILC com detalhes para: (i) glossário (peça 84); (ii) procedimentos auxiliares (cadastro de fornecedores, pré-qualificação, credenciamento, sistema de registro de preços – SRP e outros procedimentos descritos na peça 85); (iii) preparação, emissão e processamento da requisição RMS (peça 86); (iv) procedimento para licitação (peça 87); (v) procedimentos para dispensa de licitação por valor, inexigibilidade da licitação, patrocínio e convênio (peça 88); (vi) instrumentos contratuais (peça 89); (vii) gestão e fiscalização de instrumentos contratuais (peça 90); e (viii) penalidades (peça 91).

85. As *instruções de trabalho* têm a finalidade de padronizar os procedimentos internos para realização de contratações por: (i) inexigibilidade de licitação (peça 92); (ii) pregão eletrônico (peça 93); (iii) dispensa eletrônica (peça 94); (iv) verificação de preços (peça 95); (v) concorrência fechada presencial (peça 96); (vi) concorrência fechada eletrônica (peça 97); (vii) dispensa remanescente (peça 98); e (viii) aditamento de contrato (peça 99).

IV.1. Fluxo do Processo de Contratação da INB

86. O processo de contratação da INB envolve, entre outros atores, as seguintes áreas (peça 100):

a) *Área Requisitante (Técnica)*: demandante de bens, obras ou serviços a serem licitados e/ou contratados pela INB, elaboração do Termo de Referência (especificação) e orçamentação do valor estimado da contratação, e realização de pareceres técnicos;

b) *GCONT.F – Gerência de Contratações*: área responsável pelo processamento de licitações e contratações no âmbito da INB;

c) *COJUR.P – Consultoria Jurídica*: área responsável pelo assessoramento legal e contencioso de natureza jurídica envolvendo ações de interesse da INB, tendo como atribuições, dentre outras, a emissão de pareceres jurídicos, emissão de Instrumentos Contratuais, respostas a consultas, representação da INB em juízo e perante órgãos da Administração Pública, bem como demais assuntos de sua competência;

d) *Autoridade Competente*: autoridade responsável pela aprovação de requisições, adjudicação/homologação/revogação/anulação de licitação e assinatura de Instrumento Contratual. Os limites de competências da autoridade estão definidos em função dos valores.

87. Conforme as disposições contidas no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da INB, e em consonância com a Lei 13.303/2016, as seguintes modalidades de contratação (peça 101) são utilizadas:

a) *Pregão Eletrônico e Presencial*;

b) *Inexigibilidade de Licitação*;

c) *Concorrência Eletrônica e Presencial (nacional e internacional)*;

d) *Dispensa de Licitação por valor* (Art. 29, incisos I e II da Lei 13.303/2016) e demais casos de dispensa (Art. 29, incisos III ao XVIII da Lei 13.303/2016);

e) *Convênio*;

f) *Patrocínio*.

IV.1.1. Controles Internos

88. De forma a acompanhar aderência aos procedimentos previamente definidos, o sistema de controle interno da INB implementou os processos de trabalho descritos na Tabela 3.

Tabela 3 – Lista dos controles internos nas contratações da INB

Controles internos	Fase do processo	Área responsável
Disponibilização de modelos padronizados de termos de referência, editais e instrumentos contratuais com vistas a padronizar os documentos do processo de contratação.	Fase preparatória	Área de Contratações
Utilização de sistema de visualização de dados (Business Intelligence) para medição de indicadores de desempenho relacionados ao processo de contratação, como prazo de tramitação, economia nas contratações etc.	Durante todo o processo de contratação	Área de Contratações
Sistema de processamento de requisição com controle de documentos obrigatórios para instrução do processo administrativo.	Durante todo o processo de contratação	Área de Tecnologia da Informação

<i>Realização de sanções administrativas no âmbito do processo licitatório.</i>	<i>Na fase de habilitação do fornecedor</i>	<i>Área de Contratações</i>
<i>Segregação de funções no âmbito do macroprocesso das contratações.</i>	<i>Durante todo o processo de contratação</i>	<i>Área de Contratações</i>
<i>Criação de Instruções de Trabalho com vistas à padronização dos procedimentos relativos aos processos de contratação.</i>	<i>Fase preparatória</i>	<i>Área de Contratações</i>
<i>Análise jurídica dos editais de licitação com vistas a conferir maior segurança com relação à não adoção de cláusulas restritivas ou em desacordo com a legislação vigente.</i>	<i>Elaboração do edital da licitação</i>	<i>Consultoria Jurídica</i>
<i>Hierarquia de aprovações, garantindo que cada etapa do processo seja submetida a níveis de aprovação compatíveis com o valor e complexidade do objeto a ser contratado.</i>	<i>Durante todo o processo de contratação</i>	<i>Área de Contratações</i>

Fonte: peça 101

IV.1.2. Riscos levantados pela Auditoria Interna

89. Além dos controles listados na Tabela 3, a Gerência de Auditoria Interna da INB (GAUDI.C) realizou o trabalho de auditoria nos processos de aquisição por Pregão Eletrônico, Concorrência, Inexigibilidade e Dispensa de licitação, relacionados às compras nacionais e internacionais, processadas pela Gerência de Suprimentos – GESUP.F, vinculada à Superintendência de Administração – SUADM.F, da Diretoria de Finanças e Administração – DFA e áreas subordinadas, que teve por objeto a verificação da conformidade com a legislação vigente e normativos internos, bem como a regularidade na aplicação dos recursos (peça 102, p. 3).

90. A auditoria do GAUDI.C foi realizada em cumprimento ao programa de trabalho previsto no Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT, estabelecido para o exercício de 2023, submetido à avaliação da Controladoria-Geral da União – CGU e aprovado pelo Conselho de Administração da INB na 229ª Reunião, realizada em 16/12/2022.

91. Foram consideradas 525 requisições por inexigibilidade de licitação, dispensa de licitação, pregão eletrônico e concorrência, correspondendo ao montante de R\$ 527.969.983,63 durante o período de janeiro de 2022 a fevereiro de 2023 (peça 102, p. 6), com os seguintes achados e recomendações:

a) *Achado 1 – Ausência de convocações e respectivas negativas de empresas classificadas a frente da atual pretensa contratada: a GESUP.F encaminhou as convocações que não constavam anexadas no Sistema RMS e registrou ainda que não houve formalização da negativa dessas empresas. A recomendação da auditoria à GESUP.F que envie esforços para que toda requisição seja instruída com a documentação processual no Sistema RMS;*

b) *Achado 2 – Datas das convocações não consideraram a ordem classificatória: a GESUP.F esclareceu que as empresas não foram convocadas na mesma data, devido ao Sistema do Banco do Brasil não possuir um cadastro de fornecedores robusto e com as informações dos contatos das empresas. Ante o exposto, a recomendação da auditoria à GESUP.F foi que nas próximas contratações proceda as convocações remanescentes de contrato na ordem da lista de classificação da licitação.*

92. Além dos achados descritos no item anterior, o relatório de auditoria trouxe outras recomendações para as equipes de contratação atentarem para os prazos estipulados no RILC, nas instruções operacionais e nas instruções de trabalho.

IV.2. Mapeamento de Sistemas e Bases de Dados

93. Em consonância com os objetivos deste Levantamento de identificar os sistemas de informação e as bases de dados utilizadas pelas empresas no processo de contratação, a INB declarou (peça 103) que o processamento de todas as contratações realizadas é feito por meio de sistema desenvolvido internamente, chamado Sistema RMS – Requisições de Materiais e Serviços, disponível na intranet da empresa. Além do sistema RMS, também declarou:

a) *para a realização das licitações é utilizado atualmente o Portal Compras.gov - www.gov.br/compras (antigo ComprasNet), no caso de pregões eletrônicos para a contratação de bens e serviços comuns;*

b) *para a realização de licitações na modalidade Concorrência, no caso de contratações de obras, serviços de engenharia e outros itens classificados como não comum, utilizam o Portal Licitações-e do Banco do Brasil - www.licitacoes-e.com.br.*

94. Considerando as modalidades de contratação descritas no parágrafo 87, o início e término de uma contratação é realizada pelo sistema RMS, e, dependendo da modalidade de contratação, o Portal Compras.gov ou o Portal Licitações-e do Banco do Brasil são utilizados para gerenciar a fase externa da contratação, que envolve a interação da Administração Pública com o mercado e os licitantes, ou seja, sai do âmbito interno da

administração (planejamento e preparação) e passa a ter visibilidade e participação externa.

95. A volumetria, tanto materialidade como quantidade, das contratações por modalidade a partir de 2020 está apresentada na Tabela 4.

Tabela 4 – Volumetria das contratações da INB

Nome do sistema	Modalidade	Materialidade	Quantidade	Ano
Licitacoes-e	11 - CONCORRÊNCIA	R\$ 170.219.804,12	5	2020
ComprasNet	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 5.001.870,78	5	2020
Licitacoes-e	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 152.365.936,18	123	2020
Licitacoes-e	11 - CONCORRÊNCIA	R\$ 5.787.579,12	6	2021
ComprasNet	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 60.169.417,23	88	2021
Licitacoes-e	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 22.892.852,67	38	2021
Licitacoes-e	11 - CONCORRÊNCIA	R\$ 9.020.907,43	3	2022
ComprasNet	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 97.335.095,04	150	2022
Licitacoes-e	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 2.156.146,79	4	2022
Licitacoes-e	11 - CONCORRÊNCIA	R\$ 17.144.622,14	3	2023
ComprasNet	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 178.621.747,43	185	2023
Licitacoes-e	11 - CONCORRÊNCIA	R\$ 8.308.205,95	5	2024
ComprasNet	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 126.538.533,39	134	2024
Licitacoes-e	11 - CONCORRÊNCIA	R\$ 1.933.043,99	1	2025
ComprasNet	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 61.397.532,36	54	2025
Licitacoes-e	05 - PREGÃO ELETRÔNICO	R\$ 98.950,00	1	2025

Fonte: peça 104

IV.3. Análise Exploratória dos dados da INB

96. A análise exploratória será realizada utilizando as três fontes de dados descritas a seguir:

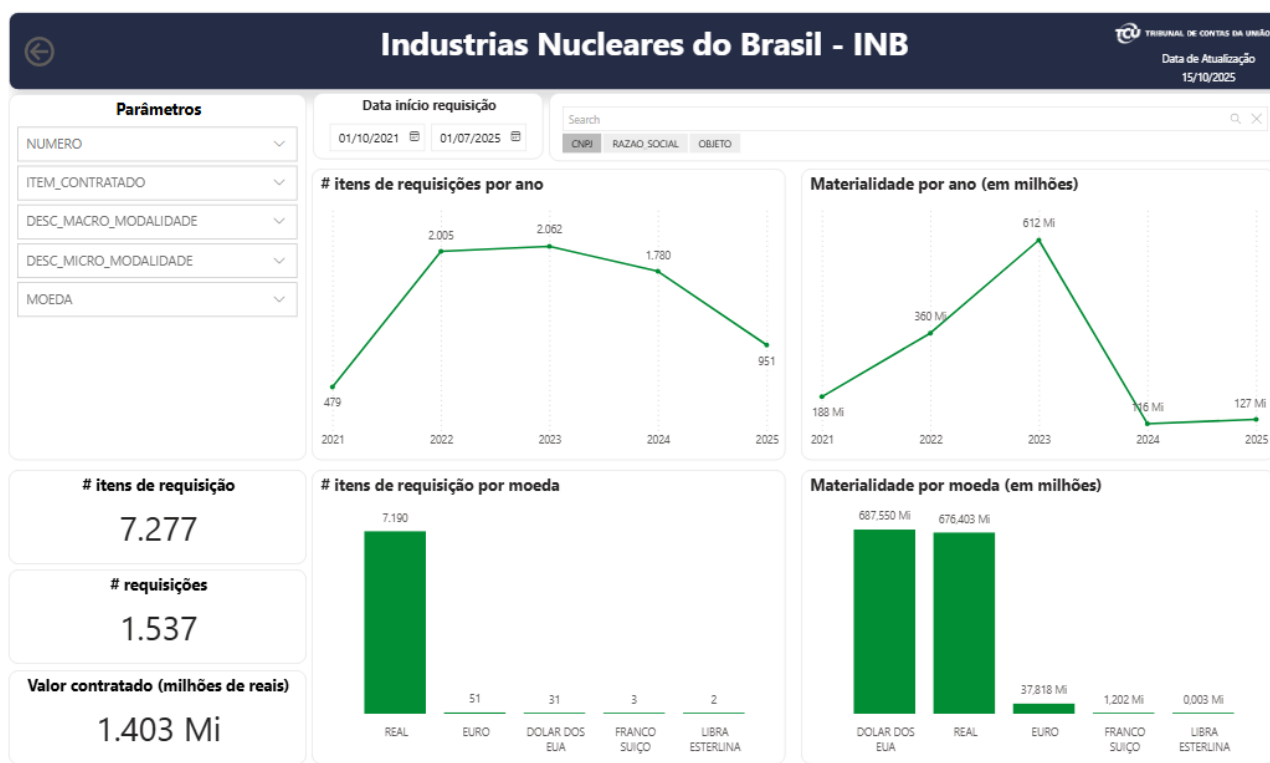
- Planilha eletrônica (peça 69, item não digitalizável “Resposta Item b.xlsx”) com 7.296 linhas internalizadas no LabContas;
- ComprasNet; e
- Licitações-e;

97. De posse destas fontes de dados, foram desenvolvidas visões no Painel das Contratações do Setor Nuclear, seguindo a estruturação descrita no capítulo II.4, possibilitando a realização da análise exploratória das contratações da empresa.

IV.3.1. Base de Dados – Planilha Eletrônica

98. A aba do painel com os dados compilados da INB está parcialmente representada na Figura 13. Passa-se à análise dos resultados que podem ser observados a partir do painel construído com os dados das contratações da empresa.

Figura 13 – Painel da INB (parcial)



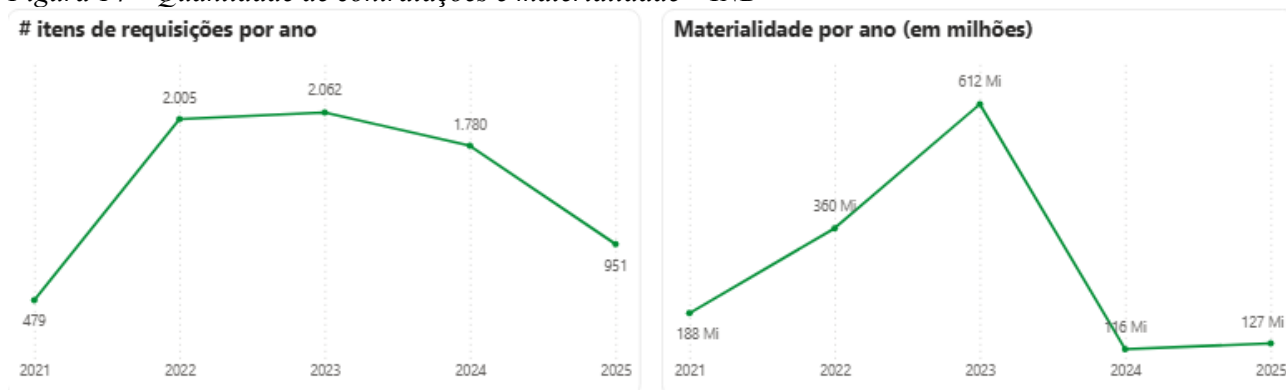
Fonte: elaboração própria

99. A amostra de dados fornecida contempla 1.537 requisições, totalizando 7.277 itens contratados que somam uma materialidade de R\$ 1,403 bilhão, já convertidos os valores das contratações internacionais pela taxa de câmbio informada pela INB para cada item.

100. A quantidade de contratações e materialidade, por ano, estão representadas na Figura 14. A análise da evolução anual das aquisições revela uma escalada expressiva na atividade da INB entre 2021 e 2023. O número de itens requisitados saltou de 479 em 2021 para um patamar superior a 2.000 itens em 2022 (2.005) e 2023 (2.062). Simultaneamente, a materialidade contratada cresceu de R\$ 188 milhões em 2021 para R\$ 360 milhões em 2022, atingindo o ápice de R\$ 612 milhões em 2023.

101. Diferentemente de uma troca entre quantidade e valor, o ano de 2023 se destacou por registrar o maior volume de itens e, ao mesmo tempo, o maior dispêndio financeiro de todo o período. Já em 2024 houve redução da materialidade para apenas R\$ 116 milhões, apesar da manutenção de um alto volume de itens (1.780). O ano de 2025, por sua vez, mantém o padrão dos valores contratados em 2024, com R\$ 127 milhões registrados até a data da análise (junho/2025).

Figura 14 – Quantidade de contratações e materialidade – INB

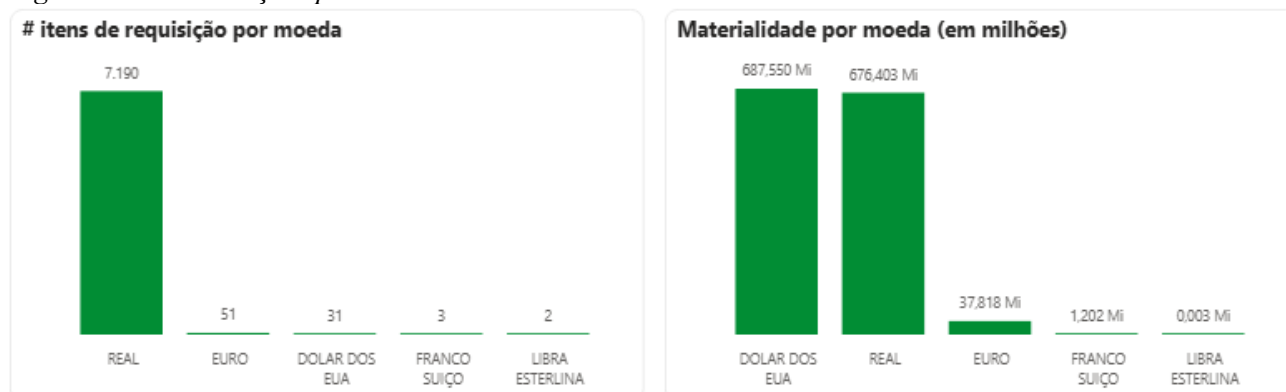


Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

102. Outro aspecto que merece destaque são as aquisições agrupadas pela moeda. Embora a grande maioria das transações (7.190 de 7.277 itens) seja realizada em Real (BRL), a análise de materialidade mostra um resultado diferente. As aquisições em **Dólar (USD)**, embora raras em quantidade (apenas 31), somam **R\$ 687,55 milhões**, correspondendo a quase metade do valor total contratado no período. Isso evidencia uma forte dependência de fornecedores internacionais ou de commodities cotadas em moeda estrangeira para os itens de maior custo da empresa, expondo-a a riscos de variação cambial. O agrupamento das aquisições por moeda está representado

na Figura 15.

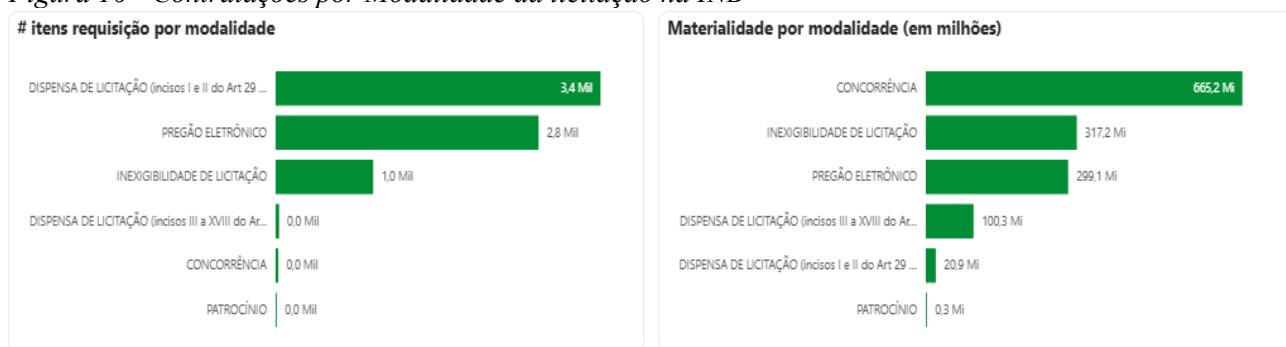
Figura 15 - Contratações por moeda da INB



Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

103. A divisão das contratações por modalidade e materialidade está representada na Figura 16. A modalidade mais utilizada, a Dispensa de Licitação, corresponde a um menor volume financeiro (R\$ 121,2 milhões). Em termos de materialidade, tem-se a Concorrência como a mais relevante, com R\$ 665,2 milhões. Ela é seguida pela Inexigibilidade (R\$ 317,2 milhões), e pelo Pregão Eletrônico (R\$ 299,1 milhões), que é o principal instrumento para compras competitivas de bens e serviços padronizados.

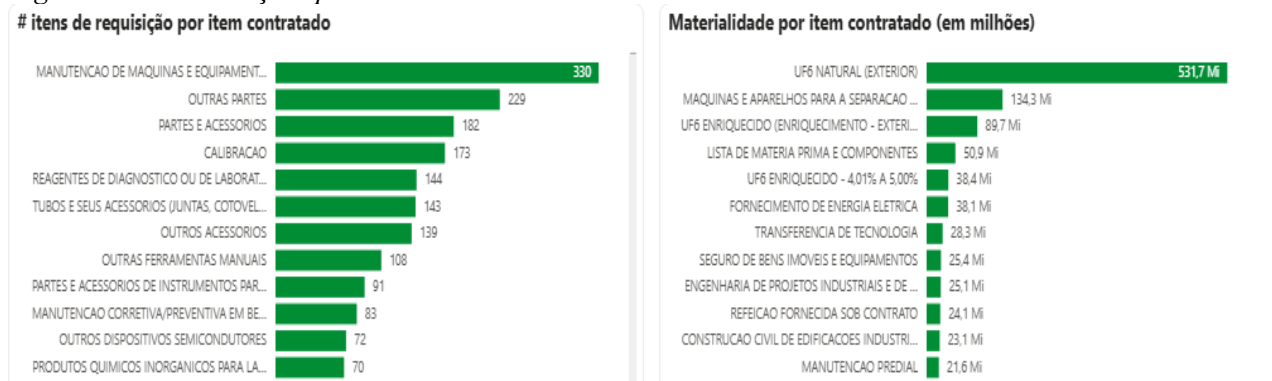
Figura 16 - Contratações por Modalidade da licitação na INB



Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

104. Outro ponto que pode ser destacado na INB é a classificação pelos itens contratados, representada na Figura 17. O item "UF6 Natural (Exterior)", hexafluoreto de urânio, responde sozinho por R\$ 531,7 milhões do valor total, ou seja, aproximadamente 38% de todo o valor contratado pela empresa no período. "Máquinas e aparelhos para separação de isótopos e suas partes" vem em seguida, com R\$ 134,3 milhões. Por fim, merecem destaque "UF6 enriquecido – enriquecimento exterior", com R\$ 89,7 milhões e "UF6 enriquecido 4,1% a 5%", com 38,4 milhões.

Figura 17 - Contratações por itens na INB

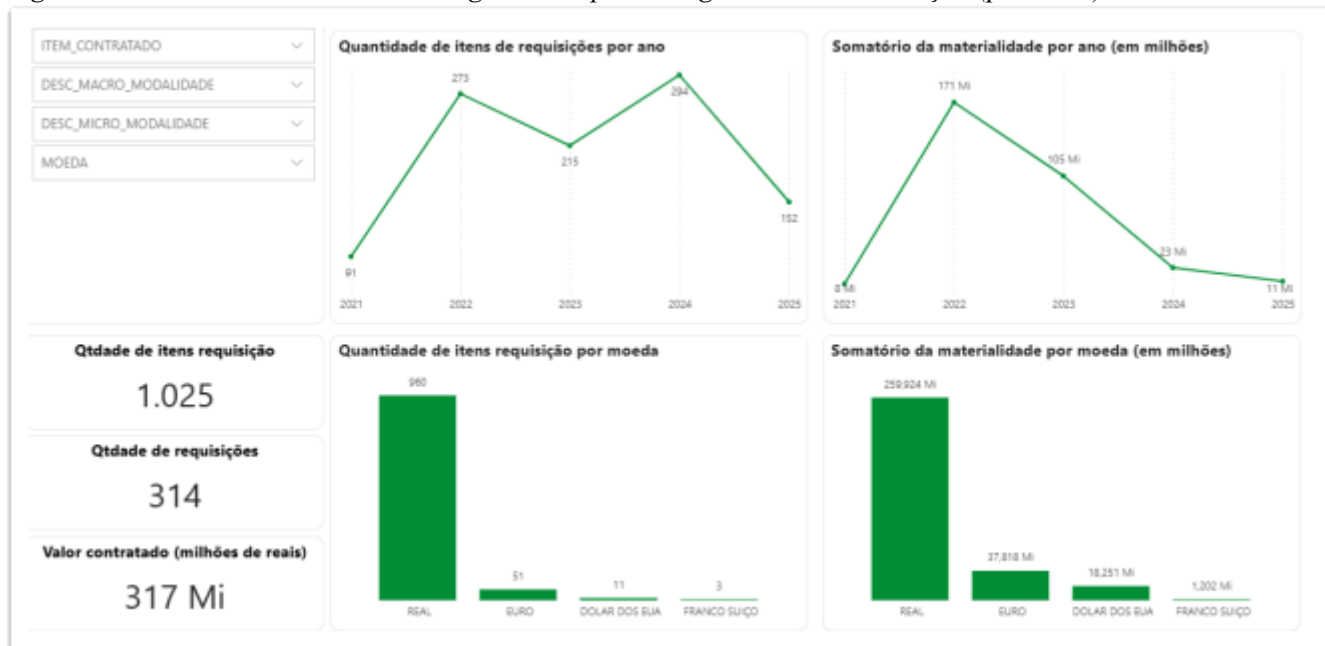


Fonte: Elaboração própria a partir do painel das Contratações do Setor Nuclear

Análise por Modalidade: O Perfil da Inexigibilidade de Licitação

105. Para aprofundar a compreensão sobre os direcionadores de custos na INB, foi realizada uma análise específica sobre a modalidade de **Inexigibilidade de Licitação**. Este tipo de contratação, aplicável quando não há viabilidade de competição, representa um montante significativo de **R\$ 317 milhões** no período, distribuído em 1.025 itens de requisição. Os dados estão representados nas Figura 18 e Figura 19.

Figura 18 – Painel dinâmico da INB segmentado por Inexigibilidade de Licitação (parte 1/2)



Fonte: elaboração própria

Figura 19 – Painel dinâmico da INB segmentado por Inexigibilidade de Licitação (parte 2/2)



Fonte: elaboração própria

106. Perfil Temporal e Moeda: Diferentemente do pico de gastos geral da companhia em 2023, a materialidade das contratações por Inexigibilidade atingiu seu ápice um ano antes, em 2022, com R\$ 171 milhões. A análise por moeda revela que, embora a maioria dos itens seja cotada em Real, um volume financeiro relevante de R\$ 56 milhões (aproximadamente 18% do total da modalidade) foi transacionado em Euro e Dólar, indicando a necessidade de recorrer a fornecedores internacionais, que podem se configurar como exclusivos.

107. Objetos Contratados: Da Manutenção à Aquisição de Maquinário Estratégico. A análise dos itens contratados sob esta modalidade revela duas frentes de necessidade:

a) Por quantidade, os itens mais frequentes são "Manutenção de Máquinas e Equipamentos Aplicados na Produção" e "Partes e Acessórios de Instrumentos para Análises". Isso é consistente com a necessidade de contratar serviços e peças diretamente do fabricante original (OEM - Original Equipment Manufacturer), em que não há concorrentes.

b) Por valor, a principal despesa é a aquisição de "Máquinas e Aparelhos para Separação de Isótopos e suas

Partes", que soma R\$ 134,3 milhões, seguida por "Matéria Prima e Componentes" com R\$ 50,9 milhões.

108. **Principais Fornecedores:** Parcerias Estratégicas Nacionais e Internacionais. Os dois principais fornecedores por valor financeiro podem se caracterizar como parceiros estratégicos de alta especialização:

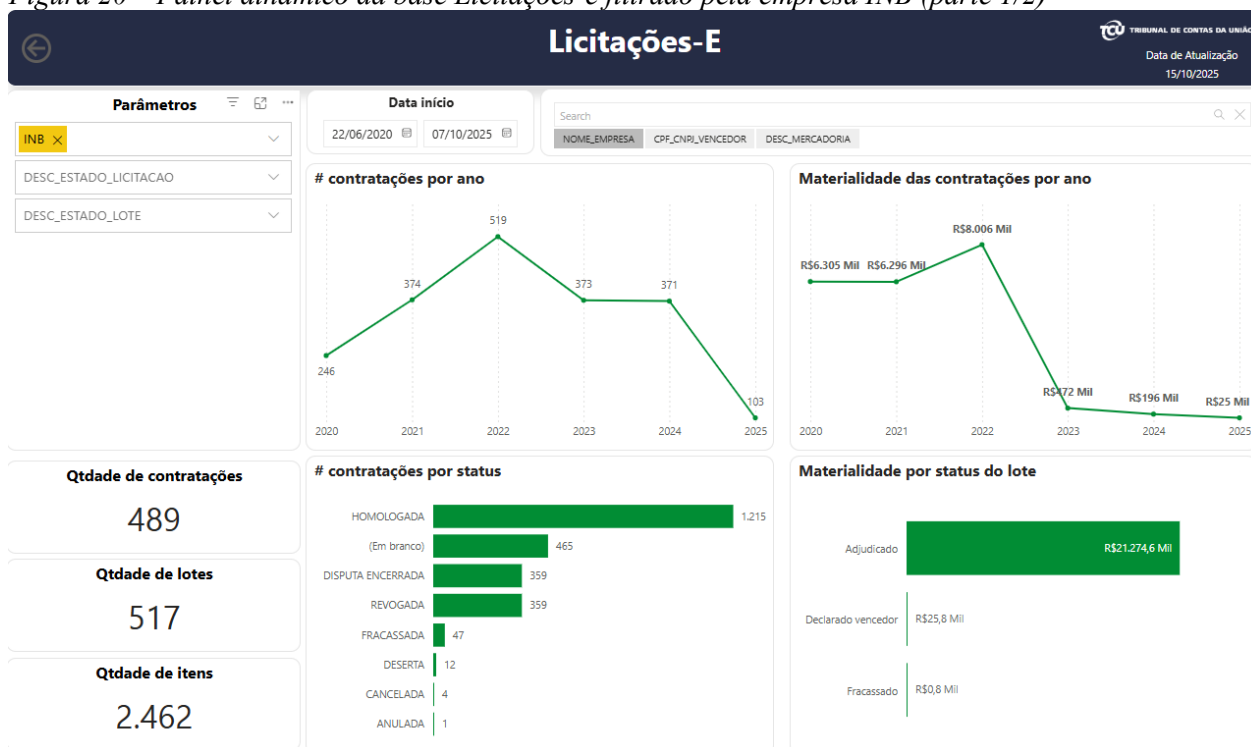
a) **Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (CTMSP):** Lidera com um montante de **R\$ 134,1 milhões**. Está relacionada a colaboração em projetos de defesa e tecnologia nuclear no âmbito nacional;

b) **Westinghouse Electric Company LLC:** Figura como o segundo principal parceiro, com **R\$ 62,7 milhões**. Sendo uma das maiores empresas do setor nuclear no mundo, a Westinghouse é uma fornecedora natural e exclusiva para diversas tecnologias e serviços.

IV.3.2. Base de dados – Licitações-e

109. Após a análise exploratória dos dados de contratação fornecidos internamente pela INB, este levantamento se voltou para as bases de dados de plataformas de licitação disponíveis no LabContas para cruzamento e enriquecimento das informações. A primeira plataforma analisada foi o Licitações-e, o sistema de licitações do Banco do Brasil. No período consultado (2020-2025), foram identificadas 489 contratações da INB neste sistema, envolvendo 517 lotes.

Figura 20 – Painel dinâmico da base Licitações-e filtrado pela empresa INB (parte 1/2)



Fonte: elaboração própria

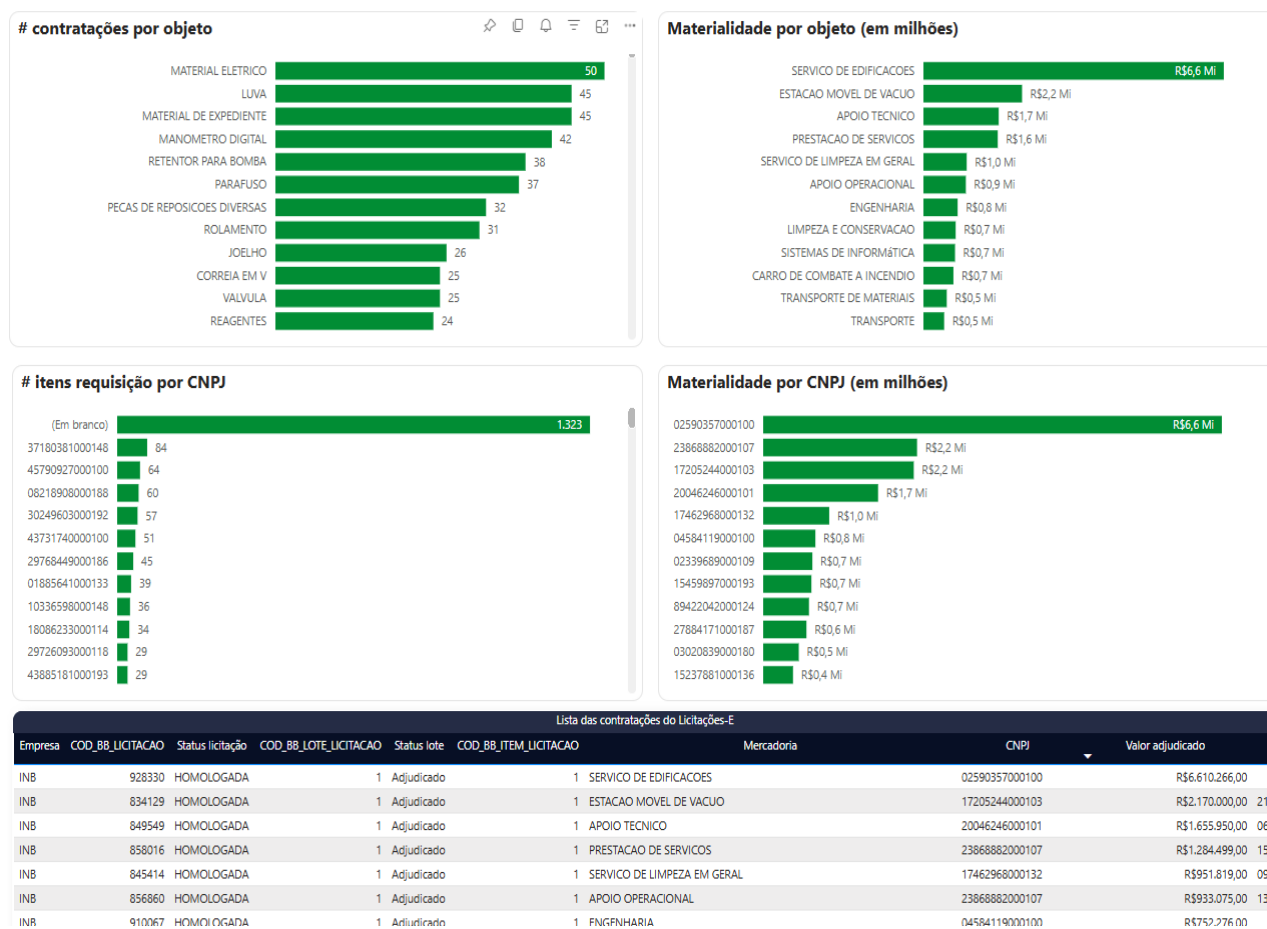
110. A análise deste painel revela um perfil de uso muito particular e historicamente concentrado, com as seguintes percepções principais:

a) **Uso Decrescente e Dados Históricos:** O ponto mais importante a ser observado é a temporalidade dos dados. A atividade da INB na plataforma Licitações-e atingiu seu pico em 2022, com 519 contratações, e sofreu uma queda acentuada nos anos seguintes, chegando a apenas 103 processos em 2025, considerando a data de 30/9/2025. Esta tendência contrasta com a análise dos dados internos da INB, que apontaram um pico de gastos em 2023. A conclusão preliminar é que o Licitações-e representa um canal secundário, talvez de uso muito específico, para as aquisições da companhia relacionadas a edificações e mobiliário;

b) **Perfil de Gastos:** A Dominância de Projeto de Edificações e Serviços de Suporte. A análise da materialidade revela que o histórico de gastos da INB nesta plataforma é dominado por uma categoria de despesa: "Serviço de Edificações". Esse objeto responde por R\$ 6,6 milhões do valor total transacionado. A análise por fornecedor confirma essa concentração, mostrando que este montante foi destinado a um único CNPJ. Os demais objetos mostram serviços de suporte, como informática, transporte, limpeza e aquisição de mobiliário.

111. A análise dos dados do Licitações-e sugere que esta não é a principal plataforma de aquisições da INB para suas atividades estratégicas e contínuas (como a compra de urânio).

Figura 21 – Painel dinâmico da base Licitações-e filtrado pela empresa INB (parte 2/2)

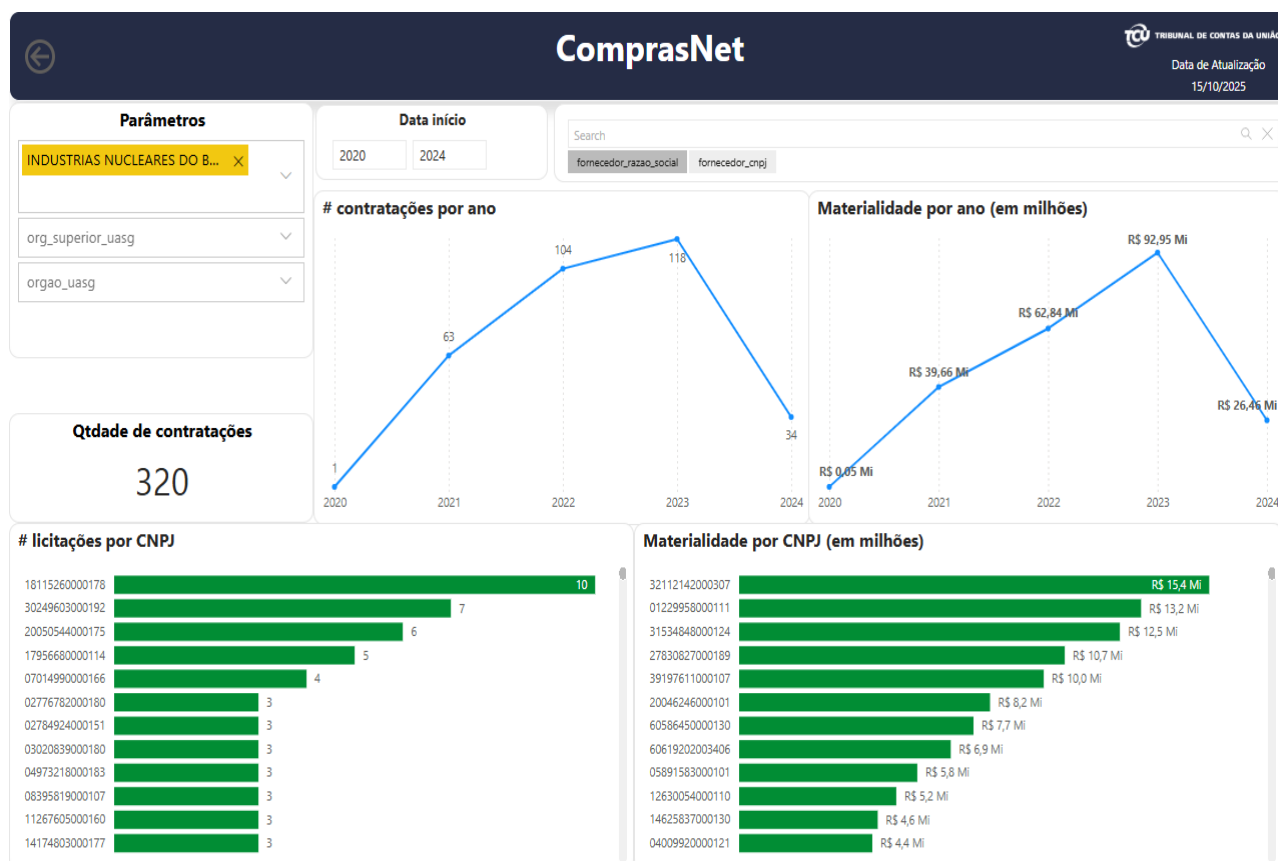


Fonte: elaboração própria

IV.3.3. Base de dados – ComprasNet

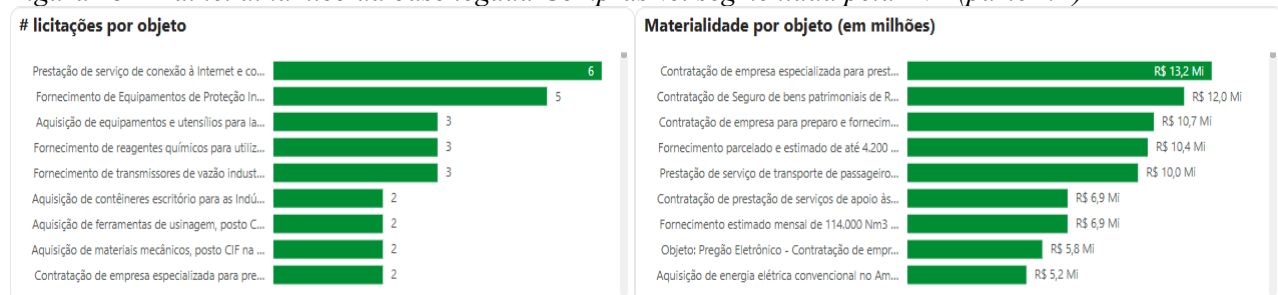
112. Para concluir a análise exploratória, foram examinados os dados de contratações da INB registrados na plataforma ComprasNet, o tradicional portal de compras do Governo Federal. A análise se concentrou em **320 contratações** realizadas pela empresa neste sistema, revelando um perfil de uso bastante distinto das outras fontes de dados analisadas, conforme expõem as Figuras 23 e 24, a seguir.

Figura 22 – Painel dinâmico da base legada ComprasNet segmentada pela INB (parte 1/2)



Fonte: elaboração própria

Figura 23 – Painel dinâmico da base legada ComprasNet segmentada pela INB (parte 2/2)



Lista das contratações do ComprasNet

nome_uasg_licitacao	numero_ano_licitacao	data_homologacao	ano_homologacao	valor_adjudicado	fornecedor_cnpj	fornecedor_razao_social
INDUSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL S/A	1027/2021	02/06/2021	2021	R\$ 285.999	09265212000175	SUN LAND LOCADORA DE VEICULOS LTDA
INDUSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL S/A	1021/2023	03/04/2023	2023	R\$ 589.995	02496442000287	RAFT EMBALAGENS LTDA
INDUSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL S/A	1034/2023	03/04/2023	2023	R\$ 140.015	06125289000151	ZECON LTDA
INDUSTRIAS NUCLEARES DO BRASIL S/A	1047/2022	04/07/2022	2022	R\$ 49.770	34514779000185	INSTRULABOR LICITACAO LTDA

Fonte: elaboração própria

113. As principais percepções desta análise são:

a) **Perfil de Utilização:** Pico em 2023 e Clara Tendência de Desuso. A designação da plataforma como "legada" é fortemente corroborada pelos dados. A atividade de contratações da INB no ComprasNet mostra um ciclo claro: um crescimento acentuado até atingir seu pico de **materialidade em 2023 (R\$ 92,9 milhões)**, seguido por uma queda expressiva em 2024 (R\$ 26,4 milhões). Esse comportamento temporal indica que o ComprasNet foi um canal de aquisições relevante para a INB principalmente no período de 2021 a 2023, mas que seu uso para novas contratações diminuiu drasticamente desde então, indicando uma migração para outros sistemas ou plataformas.

b) **Foco em Serviços:** O Perfil das Contratações de Maior Valor. A análise dos objetos contratados revela a vocação desta plataforma para a INB. Os dois objetos de maior materialidade são "Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de prevenção e combate a incêndio" (R\$ 13,2 milhões) e "Contratação de Seguro de bens patrimoniais" (R\$ 12 milhões).

c) **Distribuição da Materialidade: Fornecedores e Valores.** Ao contrário do painel do Licitações-e, que era dominado por um único grande projeto, os gastos no ComprasNet são mais distribuídos entre diferentes fornecedores e objetos. Embora haja concentração, com os dois principais fornecedores respondendo por cerca

de R\$ 28,6 milhões, a curva de gastos entre os demais é mais suave. Isso reforça a conclusão de que a plataforma foi usada para uma variedade de serviços especializados, contratados de diferentes fornecedores qualificados.

IV.4. Conclusões sobre a INB

114. Este capítulo tratou da análise do processo de contratação da INB, juntamente com a análise exploratória dos dados das aquisições, tanto daqueles fornecidos diretamente pela empresa, como de informações que já se encontravam internalizadas no LabContas nas bases do ComprasNet e Licitações-e.

115. No que toca aos procedimentos de contratação estabelecidos pela INB, observa-se que a empresa conta com um conjunto de normativos e ferramentas de controle que, em tese, induzem a boa governança das suas aquisições, com papéis e responsabilidades bem definidos e fluxos de trabalho devidamente documentados. Contudo, a auditoria realizada internamente pela empresa (peça 102) apontou falhas relacionadas à ausência de convocações e respectivas negativas de empresas classificadas a frente da contratada e à desconsideração da ordem classificatória nas convocações. Além de trazer recomendações para as equipes de contratação atentarem aos prazos estipulados no RILC, nas instruções operacionais e nas instruções de trabalho.

116. Sob o aspecto da análise exploratória dos dados, alguns itens merecem destaque. Há uma grande concentração de contratações por inexigibilidade, representando aproximadamente 22,5% de todos os valores despendidos nos contratos. Além disso, há uma alta utilização de dispensa de licitação, sendo a modalidade mais utilizada.

117. A análise conjunta das três fontes de dados (Dados Internos, Licitações-e e ComprasNet) permite traçar um quadro completo e coeso da estratégia de aquisições da INB:

- a) **Dados Internos:** Representam a parte principal do negócio, registrando as aquisições estratégicas e de altíssimo valor de seu principal insumo (Urânio), que dominam o perfil de gastos da companhia.
- b) **Licitações-e:** Foi utilizado de forma pontual e histórica para questões específicas de edificações, mobiliário e serviços de suporte gerais, não representando um canal de compras recorrente.
- c) **ComprasNet (legado):** Serviu como a principal plataforma para a contratação de serviços (consultorias, seguros etc.), com pico de utilização em 2023.

V. Processo de contratação da ENBPar

118. As contratações da ENBPar são regidas pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC), de 12/4/2022 (peça 105). O RILC está dividido em seis capítulos, sendo: (i) disposições preliminares; (ii) dos procedimentos de contratação da ENBPar; (iii) dos tipos de contratos; (iv) da contratação direta; (v) dos contratos em geral; e (vi) disposições finais e transitórias.

119. As alçadas de aprovação das contratações estão definidas no documento de Política de Alçadas (peça 106). A Política de Alçadas visa estabelecer responsabilidades, critérios e limites para as aprovações relacionadas à tomada de decisões, especialmente, as que envolvam recursos financeiros da ENBPar ou fixem obrigações em face de terceiros. Os valores e a alçada de aprovação dos contratos em geral, inclusive de comunicação, promoção e publicidade, celebrados pela ENBPar como contratante e convênios que envolvam transferência de valores ou obrigações onerosas para a ENBPar, estão descritos na Tabela 5.

Tabela 5 – Tabela de limites de alçada para as contratações da ENBPar

Valor	Alçada de aprovação
Até R\$ 132.000,00	Diretor Executivo em conjunto com o Diretor da área interessada
Acima de R\$ 132.000,00 e até R\$ 750.000,00	Presidente em conjunto com o Diretor da área interessada
Acima de R\$ 750.000,00 e até R\$ 10.000.000,00	Diretoria Executiva
Acima de R\$ 10.000.000,00	Conselho de Administração

Fonte: tabela V.III da peça 106, p. 6

V.1. Fluxo do Processo de Contratação da ENBPar

120. O processo de contratação da ENBPar envolve, entre outros atores, as seguintes áreas (peça 107):

- a) **Unidade solicitante:** Responsável por identificar a necessidade de contratação e elaborar o termo de referência ou projeto básico, contendo especificações técnicas, justificativas e estimativas de custos. Após a contratação, deve acompanhar a execução do contrato, fiscalizando o cumprimento das obrigações pela contratada;
- b) **Área de licitações:** Órgão da ENBPar responsável por receber e apreciar a Nota Técnica e promover a

contratação, organizando e executando as etapas do processo de contratação, desde a elaboração do edital até a assinatura do contrato e o controle da sua execução. A área de licitações e contratos – ALC, mencionada no Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) da ENBPar, corresponde à Gerência e Licitações e Contratos – GLIC (peça 50, p. 2);

c) *Área de orçamento:* Deve informar se há previsão dos recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes dos processos de contratação, que é realizada pela Diretoria de Finanças, após consulta da Unidade Solicitante;

d) *Consultoria Jurídica:* Órgão da ENBPar responsável por emitir parecer sobre os aspectos jurídicos das Licitações e dos Contratos, cuja integração ao respectivo processo de contratação é obrigatória salvo na Contratação com Dispensa por Valor e na Contratação por Fundo Rotativo. Aprecia o processo de contratação, se couber, os contratos e eventuais aditivos, mediante manifestação sobre aspectos legais das contratações;

e) *Diretoria Executiva:* Autoridade Competente conforme definido na Política de Alçadas da ENBPar, a depender do valor, para aprovar determinadas contratações, exercendo ainda outras competências sobre licitações e contratos previstas no Estatuto, no Regulamento de Licitações e demais normas pertinentes;

f) *Diretoria da Unidade Solicitante:* Diretoria à qual se vincula a Unidade Solicitante e que analisa e valida a necessidade de contratação apresentada pela Unidade Solicitante;

g) *Consad:* Autoridade competente, conforme definido na Política de Alçadas da ENBPar, para aprovar a contratação a depender do valor, exercendo ainda, nos termos do Estatuto, a competência privativa para autorizar a abertura e homologar a licitação referente à contratação de auditores independentes e, se for o caso, para anular ou revogar aquele procedimento nos termos do Regulamento de Licitações.

121. Conforme as disposições contidas no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da ENBPar, e em consonância com a Lei 13.303/2016, os seguintes instrumentos de contratação (peça 50, p. 1) são utilizados:

a) *Pregão Eletrônico e Presencial:* licitações são realizadas preferencialmente nesta modalidade;

b) *Dispensa de licitação:* nos casos previstos em lei, especialmente por valor;

c) *Inexigibilidade de licitação:* quando houver inviabilidade de competição, como em situações de fornecedor exclusivo ou notória especialização;

d) *Credenciamento:* utilizado para seleção de prestadores de serviços interessados, especialmente quando há pluralidade de possíveis executores e uniformidade nas condições;

e) *Fundo rotativo:* regulamentado internamente, utilizado para custear despesas de pequeno vulto, nos termos definidos em normativo próprio (peça 109);

f) *Patrocínios institucionais:* regulamentado por normativo interno (peça 108).

122. No início de uma contratação é elaborada uma Nota Técnica, elemento obrigatório para quaisquer modalidades de contratação da ENBPar, exceto para a Contratação por Fundo Rotativo, e a Unidade Solicitante deverá anexar a ela o Termo de Referência, o Anteprojeto ou o Projeto Básico (conforme o regime de execução aplicável), bem como o procedimento de pesquisa de preços e todos os demais documentos necessários ao processamento da contratação.

V.1.1. Controles Internos

123. De forma a acompanhar aderência aos procedimentos previamente definidos, o sistema de controle interno da ENBPar implementou os processos de trabalho descritos na Tabela 6.

Tabela 6 – Lista dos controles internos nas contratações da ENBPar

Controles internos	Fase do processo	Área responsável
Disponibilização de modelos padronizados a fim de orientar as Unidades Solicitantes na elaboração da Nota Técnica e de seus anexos e instrução dos autos.	Fase preparatória	Área de Licitações e Contratos
Apreciação da Nota Técnica e respectivos anexos que embasam a pretensa contratação, para manifestação quanto à adequação formal da Nota Técnica com relação aos requisitos do Regulamento Interno de Licitações da companhia.	Fase preparatória	Área de Licitações e Contratos
Análise jurídica dos autos dos processos de contratação, inclusive quanto à fase recursal, bem como dos processos de alteração contratual e de eventuais apurações de inadimplementos contratuais, com vistas à emissão de parecer técnico-jurídico que confira maior segurança jurídica aos atos administrativos.	Fase preparatória	Consultoria Jurídica
Observadas a Política de Alçadas e demais normativos competentes, as aprovações das contratações em cada etapa do processo é submetida aos respectivos níveis de aprovação compatíveis com o valor e complexidade	Durante todo o processo de	Área de Licitações e Contratos

do objeto a ser contratado.	contratação	

Fonte: peça 107

V.1.2. Riscos Levantados pela Auditoria Interna

124. Além dos controles listados na Tabela 6, a Auditoria Interna da ENBPar – Audin realizou a ação de auditoria decorrente do plano anual de auditoria – PAINT/2023 na unidade de Superintendência de Infraestrutura, Aquisição e Serviços da Diretoria de Gestão Corporativa e Sustentabilidade e o resultado foi detalhado no Relatório Final de Auditoria 2023.001 (peça 110). O foco da auditoria interna foi nos seguintes pilares: (i) Governança do Processo de Contratações; (ii) Formalização, Gestão e Fiscalização dos Contratos Firmados (objeto da amostra definida); e (iii) Normatização, Formalização e Gestão das Compras por Fundo Rotativo.

125. A auditoria interna elaborou três questões e foram encontrados dezessete achados, que culminaram em dezenove recomendações. A Tabela 7 apresenta de forma consolidada os pilares da auditoria, a quantidade de achados e a quantidade de recomendações.

Tabela 7 – Lista dos controles internos nas contratações da ENBPar

Foco	Quantidade de Achados	Quantidade de Recomendações
Governança do Processo de Contratações	4	6
Formalização, Gestão e Fiscalização dos Contratos Firmados (objeto da amostra definida)	4	9
Normatização, Formalização e Gestão das Compras por Fundo Rotativo	9	4

Fonte: peça 110, p. 13-31

126. Considerando o grande número de achados de auditoria, destaca-se aqui somente aqueles relativos à governança do processo de contratações. As constatações estão relacionadas a falhas por ausência ou insuficiência de normas e mecanismos relativos a (peça 110, p.13-17):

- a) instrumentos de governança das contratações previstos na legislação vigente;
- b) medidas e práticas de integridade aplicáveis às contratações;
- c) repartição de competências no âmbito das contratações; e
- d) transparência ativa relacionada ao processo de contratações.

127. A Audin concluiu (peça 110, p. 32) pela necessidade de adoção das medidas propostas nas recomendações exaradas no relatório final de auditoria (peça 110), no intuito de contribuir para a melhoria dos procedimentos de gestão e fiscalização dos contratos firmados pela ENBPar.

128. A Audin sugere (peça 110, p. 32), por fim, o encaminhamento do relatório à Presidência da ENBPar, ao Consad, Coaud e Confí, para ciência e adoção de providências cabíveis, bem como à Corregedoria da ENBPar para avaliação de admissibilidade correccional, naquilo que couber.

V.2. Mapeamento de Sistemas e Bases de Dados

129. Em consonância com os objetivos deste Levantamento de identificar os sistemas de informação e as bases de dados utilizados pelas empresas no processo de contratação, a ENBPar declarou (peça 107) a utilização dos seguintes sistemas:

- a) Sistema Eletrônico de Informações – SEI: Plataforma digital utilizada pela ENBPar para a gestão eletrônica dos processos administrativos de contratação e seus respectivos documentos administrativos, promovendo a tramitação digital de processos, resultando em mais agilidade, transparência, economia de papel e eficiência na gestão dos processos;
- b) ComprasGOV: Software oficial do Governo Federal, mantido pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Sistema de informação gerencial (SIG) especializado em compras públicas eletrônicas. Software web-based (baseado na web).

130. Desde setembro de 2024, as Notas Técnicas (conforme descrito no item 122) são elaboradas e expedidas exclusivamente pelo SEI. Essa medida visa garantir maior eficiência, transparência e controle nos procedimentos administrativos relacionados às contratações (peça 50, p. 2). Caso a modalidade de contratação seja o pregão eletrônico, é utilizado o ComprasGOV para fazer a fase externa da contratação, fase que envolve a interação da Administração Pública com o mercado e os licitantes, ou seja, sai do âmbito interno da administração (planejamento e preparação) e passa a ter visibilidade e participação externa.

131. A volumetria, tanto materialidade como quantidade, das contratações por modalidade entre 2022 e 2024 está representada na Tabela 8.

Tabela 8 – Volumetria das contratações da ENBPar entre 2022 e 2024

Nome do sistema	Modalidade	Materialidade	Quantidade

ComprasGOV	Pregão Eletrônico	R\$ 32.155.585,95	39

Fonte: peça 107, p 4

V.3. Análise Exploratória dos dados da ENBPar

132. A análise exploratória será realizada utilizando as três fontes de dados descritas a seguir:

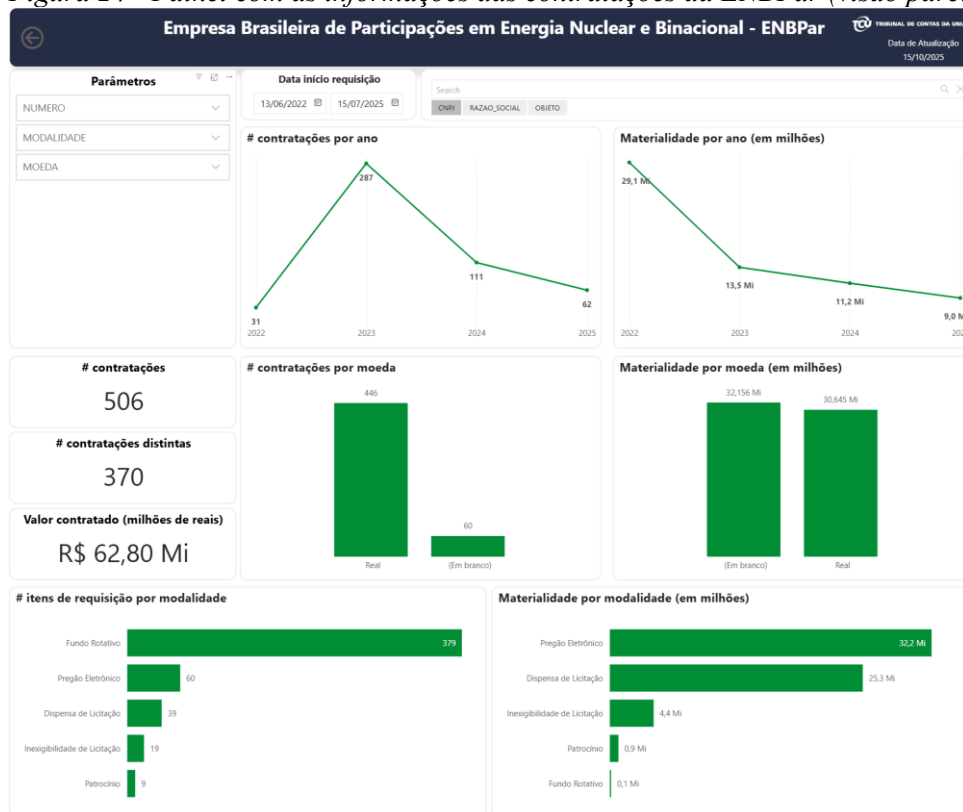
- Planilha eletrônica (peça 68, item não digitalizável “ConsolidadoContratacoes.xlsx”) com 506 linhas internalizadas no LabContas;
- ComprasNet;
- PNCP – Portal Nacional das Contratações Públicas;

133. De posse destas fontes de dados, foram desenvolvidas visões no Painel das Contratações do Setor Nuclear, seguindo a estruturação descrita no capítulo II.4, possibilitando a realização da análise exploratória das contratações da empresa.

V.3.1. Base de dados – Planilha Eletrônica

134. A aba do painel com os dados compilados da ENBPar está parcialmente representada na Figura 24. Passa-se à análise dos resultados que podem ser observados a partir do painel construído com os dados das contratações da empresa.

Figura 24 - Painel com as informações das contratações da ENBPar (visão parcial)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da peça 68

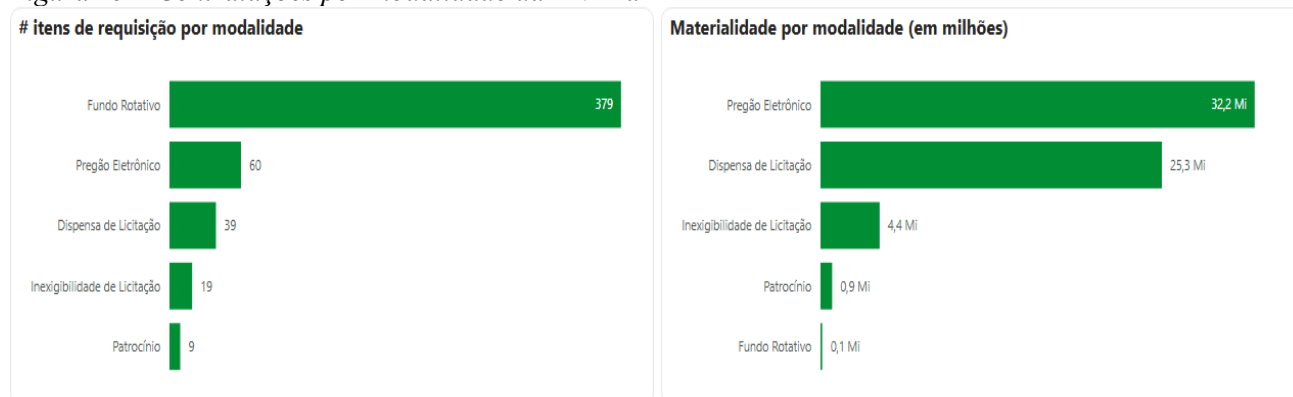
135. Conforme se observa na Figura 24, a amostra de dados fornecida contempla 370 contratações, que são compostas por 506 itens. O valor dessas contratações, de 2022 até a data do fornecimento dos dados, totalizaram R\$ 62,8 milhões. Cumpre lembrar que a ENBPar foi criada em 2022, e desta forma, a amostra é diferente das demais empresas analisadas nesta Auditoria.

136. Outro aspecto da Figura 24 que merece menção é que sessenta contratações informadas não especificam a moeda utilizada na transação. Essas contratações, em termos de valores, representam mais da metade dos dispêndios da ENBPar. Essa inconsistência nos dados merece tratamento adequado em possíveis ações de controle futuras.

137. A quantidade de contratações e materialidade, por ano, também está representada na Figura 24. Observa-se que a materialidade foi mais expressiva justamente no ano de criação da empresa (2022). Considerando a característica de holding da ENBPar, é natural que as despesas de contratação mais relevantes tenham ocorrido na sua instauração.

138. A divisão das contratações por modalidade e materialidade está representada na Figura 25. Observa-se que os instrumentos mais utilizados pela ENBPar desde 2022 foram fundo rotativo (379), pregão eletrônico (60) e dispensa de licitação (39). Ao se classificar por materialidade, tem-se R\$ 32,2 milhões contratados por pregão eletrônico, R\$ 25,3 milhões em dispensa de licitação, e R\$ 4,4 milhões em inexigibilidade de licitação.

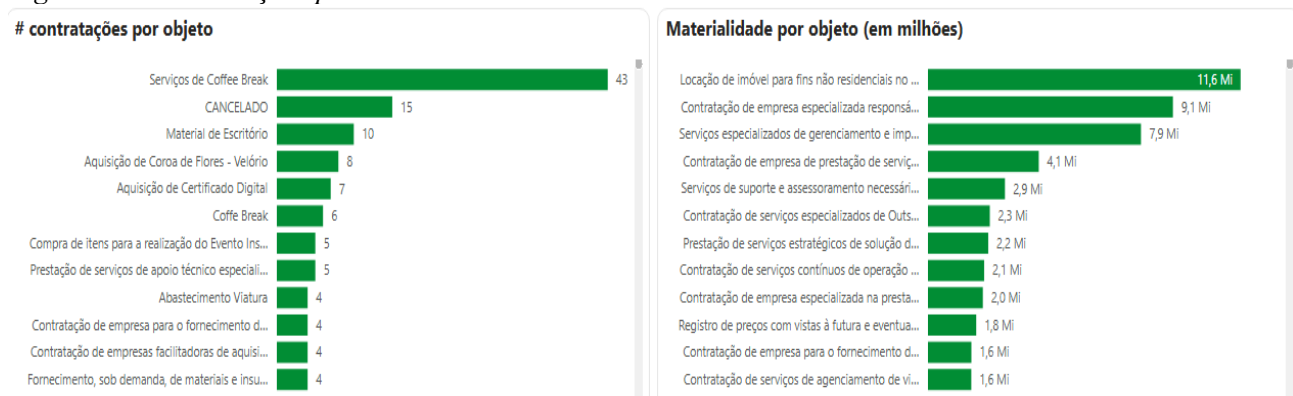
Figura 25 – Contratações por modalidade da ENBPar



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da peça 68

139. Outro ponto que pode ser destacado na ENBPar é a classificação pelos itens contratados, representada na Figura 26. As contratações de maior materialidade são de “Locação de imóveis para fins não residenciais em Brasília”, com R\$ 11,6 milhões, “Serviços terceirizados”, com R\$ 9,1 milhões, e “Serviços de gerenciamento e implantação de atividades técnicas”, com R\$ 7,9 milhões.

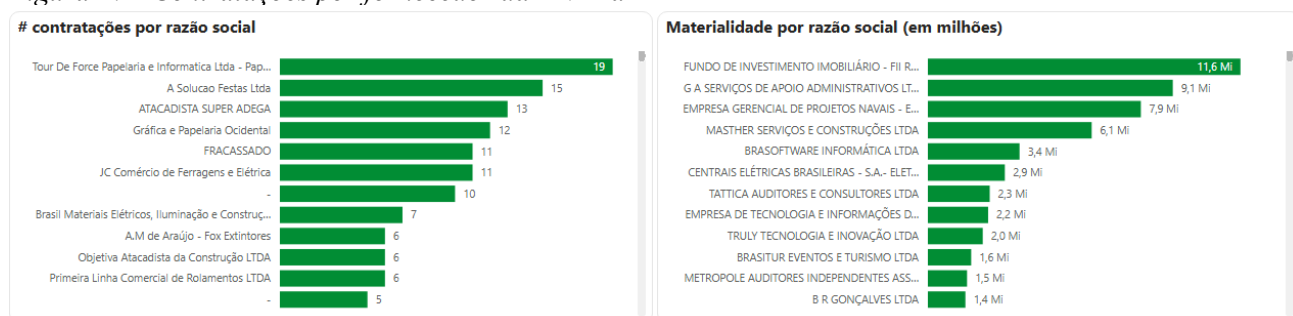
Figura 26 - Contratações por itens da ENBPar



Fonte: elaboração própria a partir dos dados da peça 68

140. Por fim, a Figura 27 representa o agrupamento das contratações por fornecedor. Em se tratando de materialidade, tem o Fundo de Investimento Imobiliário em primeiro lugar, com R\$ 11,6 milhões, seguido por GA Serviços de Apoio Administrativo Ltda., com R\$ 9,1 milhões e Empresa Gerencial de Serviços Navais, com R\$ 7,9 milhões.

Figura 27 - Contratações por fornecedor da ENBPar

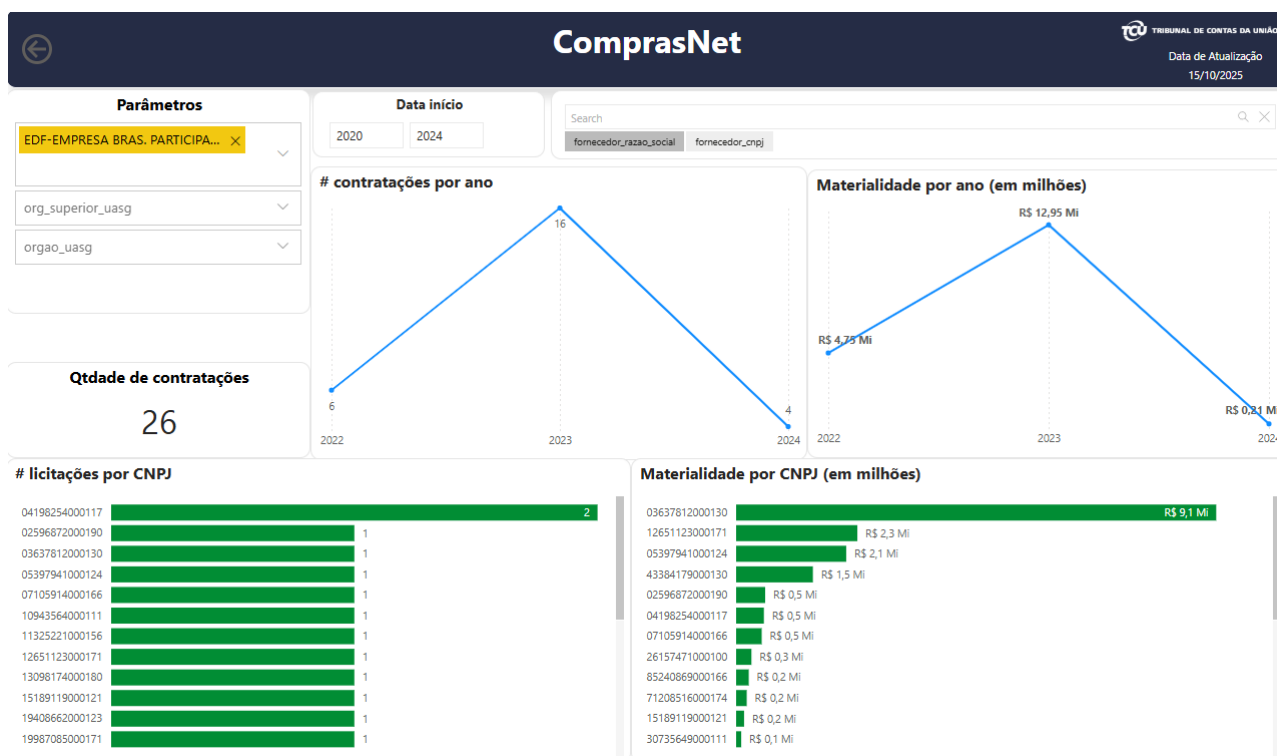


Fonte: elaboração própria a partir dos dados da peça 68

V.3.2. Base de dados – ComprasNet

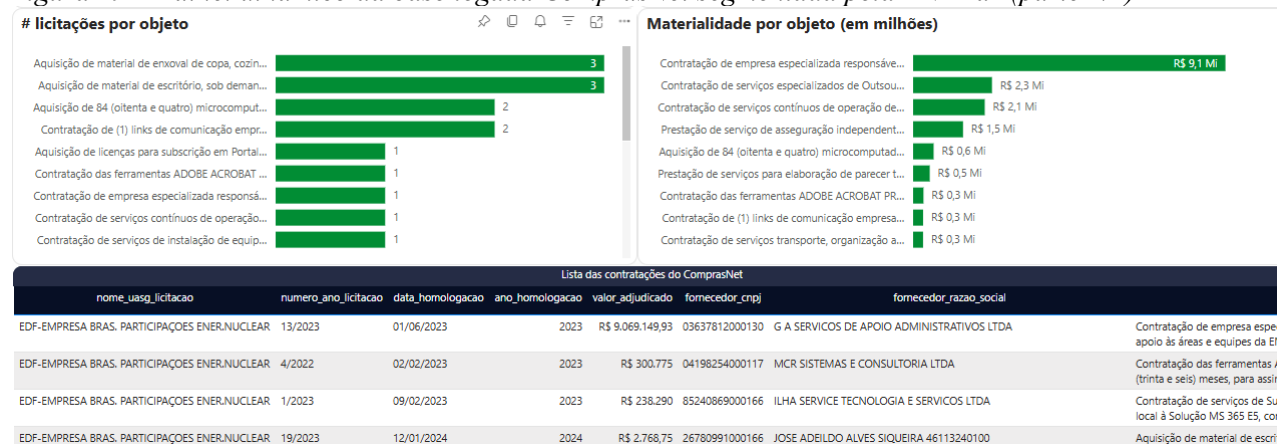
141. Para complementar a análise dos dados internos da ENBPar, foram examinados os registros de contratações da empresa na plataforma ComprasNet. Esta análise revelou um volume de atividade significativamente menor em comparação com os dados autodeclarados, compreendendo apenas 26 contratações que somam uma materialidade de aproximadamente R\$ 17,9 milhões no período analisado (Figura 28 e Figura 29).

Figura 28 – Painel dinâmico da base legada ComprasNet segmentada pela ENBPar (parte 1/2)



Fonte: elaboração própria

Figura 29 – Painel dinâmico da base legada ComprasNet segmentada pela ENBPar (parte 2/2)



Fonte: elaboração própria

142. **Perfil de Utilização:** Atividade Concentrada em 2023 e de Baixa Expressividade. O histórico de uso da plataforma pela ENBPar é marcadamente concentrado em um único ano. O ano de 2023 registrou o pico absoluto de atividade, tanto em quantidade de contratações (20) quanto em materialidade (R\$ 12,95 milhões). Fora deste período, a utilização do ComprasNet foi residual ou inexistente.

143. Essa baixa volumetria e a concentração em um único ano sugerem que a plataforma não constituiu um canal estratégico ou recorrente para as aquisições da ENBPar, mas foi utilizada para necessidades pontuais. O volume total transacionado (R\$ 17,9 milhões) representa apenas uma fração dos R\$ 63 milhões identificados na análise dos dados internos, reforçando o caráter secundário desta fonte de dados.

144. **Foco em Serviços Corporativos e Concentração de Valor.** O perfil de despesas no ComprasNet é consistente com a natureza administrativa da ENBPar. Os objetos de maior valor são exclusivamente serviços, com destaque para:

a) Contratação de empresa especializada: R\$ 9,1 milhões

b) Contratação de serviços especializados de Outsourcing: R\$ 2,1 milhões

145. A análise de fornecedores revela uma considerável concentração de valor. Mais de 50% do total gasto na plataforma (R\$ 9,1 milhões) foi destinado a um único fornecedor, a empresa G.A. Serviços de Apoio Administrativos Ltda. (CNPJ 03.637.812/0001-30), para a prestação desses serviços. Esse padrão, em que um único contrato define a relevância financeira da plataforma, é similar ao observado na análise da INB na plataforma Licitações-e, embora em uma escala menor.

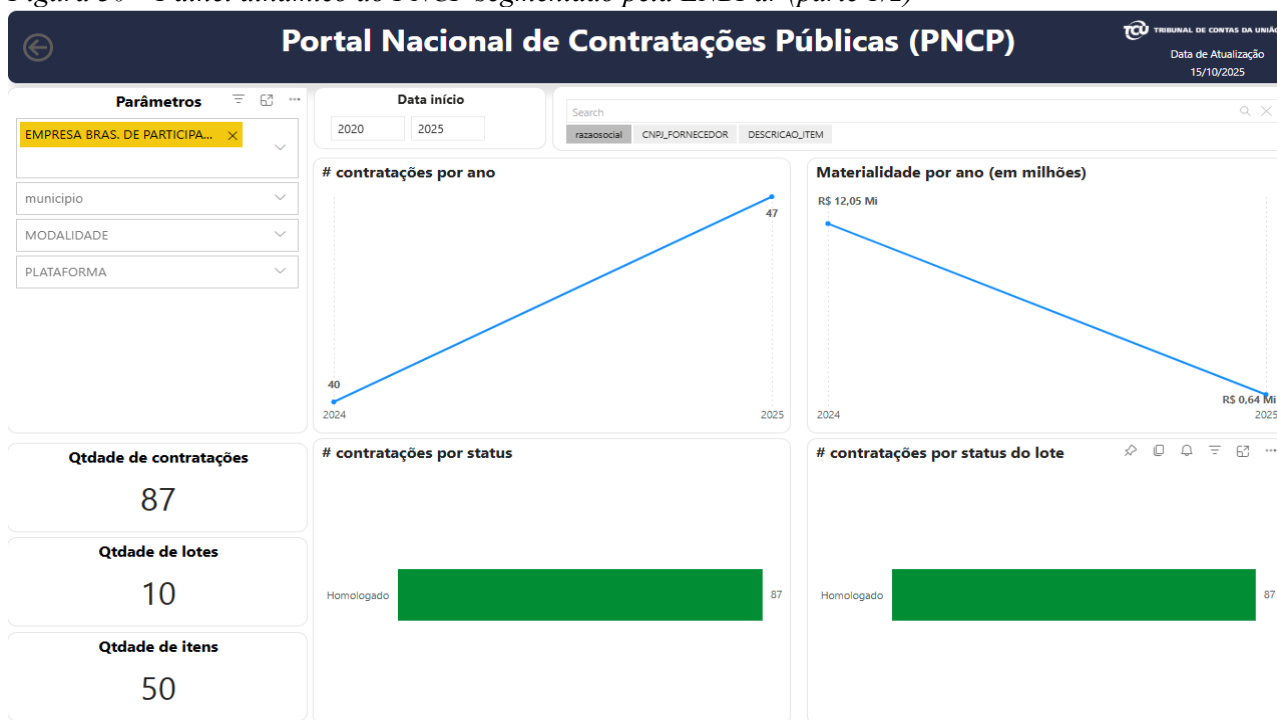
146. A análise dos dados do ComprasNet para a ENBPar conclui que:

- A plataforma representa um canal de aquisições de baixa relevância para o volume total de negócios da empresa;
- Seu uso foi esporádico, com um pico de atividade concentrado em 2023;
- O perfil de gastos é focado em serviços administrativos, alinhado à natureza de holding da ENBPar;
- A atividade financeira na plataforma é dominada por um único contrato de serviço de maior vulto;
- A plataforma ComprasNet serviu como um meio para aquisições pontuais de serviços, e não como um sistema central de suas operações de compra.

V.3.3. Base de dados – PNCP

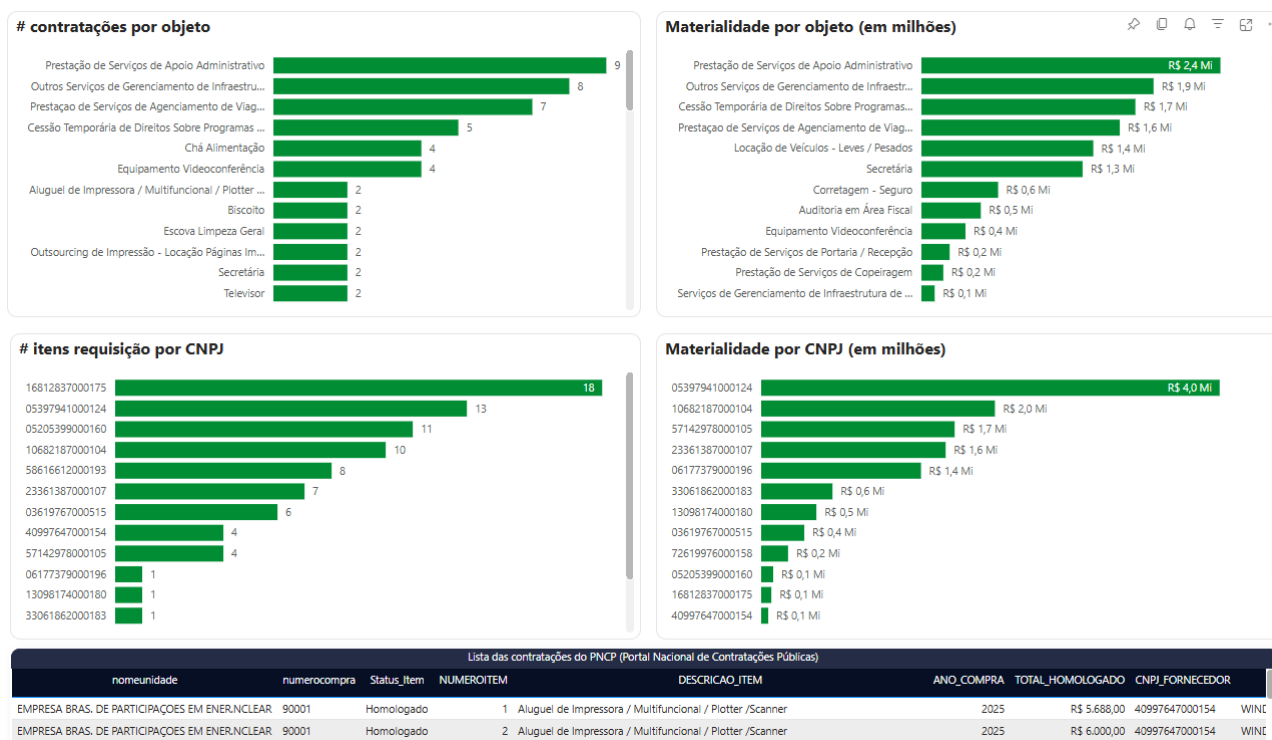
147. Para concluir a análise exploratória da ENBPar, foram examinados os dados da empresa no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a nova plataforma que centraliza as compras públicas no Brasil e que sucedeu o antigo sistema ComprasNet. A análise identificou 87 contratações realizadas neste novo portal, totalizando uma materialidade de aproximadamente R\$ 12,7 milhões (Figuras 31 e 32).

Figura 30 – Painel dinâmico do PNCP segmentado pela ENBPar (parte 1/2)



Fonte: elaboração própria

Figura 31 – Painel dinâmico do PNCP segmentado pela ENBPar (parte 2/2)



Fonte: elaboração própria

148. As análises neste painel confirmam a migração da atividade de licitação da empresa e a consistência de seu perfil de despesas.

149. Migração de Plataformas: a transição do ComprasNet para o PNCP. A cronologia das contratações oferece uma evidência clara da transição de sistemas. Enquanto a atividade da ENBPar no ComprasNet (a plataforma legada) praticamente cessa em 2023, a atividade no PNCP começa exatamente em 2024, com 40 contratações (R\$ 12 milhões), e se intensifica em 2025, com 47 contratações registradas até a data da análise. Este comportamento demonstra uma migração direta e bem-sucedida, posicionando o PNCP como o canal atual e principal para os processos licitatórios externos da companhia, em substituição ao ComprasNet.

150. Consistência no Perfil de Despesas: Foco Contínuo em Serviços Administrativos. A análise dos objetos e da materialidade no PNCP reforça o perfil de aquisições corporativas da ENBPar, já identificado nas fontes de dados anteriores. As despesas de maior valor na nova plataforma continuam sendo serviços administrativos e de suporte, como:

- Prestação de Serviços de Apoio Administrativo (R\$ 2,4 milhões);
- Outros Serviços de Gerenciamento de Infraestrutura (R\$ 1,9 milhão);
- Contratação de Soluções de Software (R\$ 1,7 milhão); e
- Serviços de Agenciamento de Viagens (R\$ 1,6 milhão)

151. Isso confirma que o PNCP foi adotado como o novo canal para executar o mesmo tipo de compra de serviços operacionais e corporativos que definem o perfil de gastos da empresa. O valor, embora com alguma concentração no principal fornecedor (que responde por R\$ 4 milhões), é distribuído entre diversos prestadores de serviço, consistente com a aquisição de uma variedade de serviços administrativos.

V.4. Conclusões sobre a ENBPar

152. Este capítulo tratou da análise do processo de contratação da ENBPar, juntamente com a análise exploratória dos dados das aquisições, tanto daqueles fornecidos diretamente pela empresa, como de informações que já se encontravam internalizadas no LabContas nas bases do ComprasNet e PNCP.

153. Verificou-se que a empresa, criada em 2022, conta com um conjunto de normativos e ferramentas de controle. Contudo, o Relatório da Auditoria Interna da ENBPar (peça 110) mostrou um conjunto de fragilidades que precisam ser trabalhados em sua governança de aquisições, com um número de achados elevado, o que leva a esperar que a empresa esteja realizando ações no sentido de corrigir as falhas encontradas, mas que devem ser ponto de atenção em futuras ações de controle.

154. A análise combinada das três fontes de dados (interna, ComprasNet e PNCP) fornece uma visão holística e coesa do ciclo de vida e da estratégia de aquisições da ENBPar. Conclui-se que:

- A ENBPar possui um perfil de aquisições administrativo e corporativo, com um volume financeiro total significativamente menor que o de empresas operacionais como a INB;
- Seu histórico de gastos reflete uma fase de "startup" em 2022, com poucos contratos de alto valor para estruturação (como aluguel da sede), seguida por uma fase de "operacionalização" a partir de 2023, com um

grande volume de compras rotineiras de menor valor;

c) A empresa realizou uma clara migração de plataformas, descontinuando o uso do ComprasNet e adotando o PNCP como seu principal portal para licitações de serviços a partir de 2024.

155. A ENBPar utiliza uma diversidade de canais de aquisição que vão além das plataformas governamentais ComprasNet e PNCP. Enquanto a análise dos dados internos autodeclarados aponta para um universo de 506 contratações totalizando R\$ 63 milhões, a soma de todas as atividades registradas no ComprasNet e no PNCP corresponde a apenas 113 contratações e aproximadamente R\$ 31 milhões.

156. Isso demonstra que, para se obter uma visão completa do perfil de aquisições da ENBPar, a fonte de dados interna é a mais abrangente e indispensável, servindo como a principal base para a aplicação dos sinais de alerta. As fontes atuais do LabContas, por sua vez, atuam como importantes ferramentas complementares e de cruzamento de informações, mas não capturam a totalidade das operações da empresa.

VI. Processo de contratação da Nuclep

157. As contratações da Nuclep são regidas pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos (peça 111), além dos seguintes normativos internos:

- a) Manual de Gestão de Contratos da Nuclep (peça 112);
- b) Manual de Contratações da Nuclep (peça 113); e
- c) Manual de Aplicação de Penalidades da Nuclep (peça 114).

158. A seguir serão sumarizados os principais aspectos do processo de contratação e aquisições da Nuclep.

VI.1. Fluxo do Processo de Contratação da Nuclep

159. O rito de contratação adotado na Nuclep é dividido em quatro etapas: a formalização da demanda, o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor, e a gestão do contrato (peça 111, p. 8).

160. A formalização da demanda é realizada pela apresentação de um formulário interno denominado Documento de Formalização da Demanda – DFD, que deverá descrever, entre outros aspectos: a apresentação de necessidades, sempre que possível indicando os objetivos estratégicos e as iniciativas impactadas pela contratação; a especificação básica do objeto ou solução pretendida; e a expectativa de data para recebimento do objeto a ser contratado.

161. O planejamento da contratação se realiza com a instrução de um processo administrativo que contemple: os estudos técnicos preliminares; gerenciamento de riscos; e elaboração de documentos contendo as especificações técnicas da contratação, como o anteprojeto de engenharia, termo de referência ou o projeto básico, com as respectivas pesquisas de preços.

162. A fase de seleção do fornecedor será conduzida com base na documentação produzida durante o planejamento da contratação, e pode ser feita por meio de realização de licitação ou contratação direta.

163. Por fim, tem-se a etapa de gestão dos contratos, com o objetivo de garantir a observância dos direitos e cumprimento das obrigações pactuadas, bem como a obediência à legislação correlata.

VI.1.1. Modalidades de Licitação

164. Conforme as disposições contidas no Regulamento de Licitações da Nuclep (art. 4º, inc. IV), e em consonância com a Lei 13.303/2016 (art. 32, inc. II), as licitações da empresa deverão seguir preferencialmente a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, e o procedimento próprio de licitação previsto na Lei 13.303/2016 (art. 51) e no Regulamento (arts. 45 e 46) para os demais casos.

165. No que toca às contratações diretas, os casos previstos estão relacionados à dispensa de licitação ou situações de inexigibilidade. Os casos de dispensa de licitação estão previstos no art. 86 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Nuclep, e são listados a seguir (peça 111, p. 40-42):

- a) obras e serviços de engenharia em valor aprovado pelo Conselho de Administração da Nuclep;
- b) outros serviços e compras dentro do valor aprovado pelo Conselho de Administração da Nuclep;
- c) decorrente de licitação que resultou deserta e que não puder ser repetida sem prejuízos à empresa;
- d) quando todas as propostas em licitação tiverem preços superiores aos praticados no mercado nacional, ou inabilitação de todos os interessados durante o procedimento licitatório;
- e) compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Nuclep, quando as necessidades de instalação e localização condicionarem a escolha do imóvel;
- f) contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento, em consequência de rescisão contratual, ainda que a execução do contrato não tenha sido iniciada, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior;
- g) contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional ou de instituição dedicada à recuperação social do preso;
- h) aquisição de componentes ou peças de origem nacional ou estrangeira necessários à manutenção de equipamentos durante o período de garantia técnica, junto ao fornecedor original desses equipamentos, quando tal condição de exclusividade for indispensável para a vigência da garantia;
- i) contratação de associação de pessoas com deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade,

para a prestação de serviços ou fornecimento de mão de obra;

j) contratação de concessionário, permissionário ou autorizado para fornecimento ou suprimento de energia elétrica ou gás natural e de outras prestadoras de serviço público;

k) contratações entre a Nuclep e suas respectivas subsidiárias, para aquisição ou alienação de bens e prestação ou obtenção de serviços;

l) contratação de coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda;

m) fornecimento de bens e serviços, produzidos ou prestados no País, que envolvam, cumulativamente, alta complexidade tecnológica e defesa nacional;

n) contratações relativas a incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo;

o) situações de emergência, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;

p) transferência de bens a órgãos e entidades da Administração Pública;

q) doação de bens móveis para fins e usos de interesse social; e

r) compra e venda de ações, títulos de crédito e de dívida, bens produzidos ou comercializados, ou serviços prestados pela Nuclep.

166. Já os casos de inexigibilidade (art. 88) ocorrem quando há inviabilidade de licitação. O Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Nuclep prevê as seguintes hipóteses (peça 111, p. 43):

a) aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo;

b) contratação de serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; e

c) objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

VI.1.2. Mapeamento de processos

167. Em resposta ao Ofício 000.064/2025 – AudElétrica (peça 27), a Nuclep apresentou um conjunto de fluxogramas que representam as principais atividades ligadas ao processo de contratação da empresa (peça 33, itens não digitalizáveis → b – Mapeamento de processos).

168. As atividades modeladas pelos fluxogramas dizem respeito a contratação por pregão eletrônico, por dispensa de licitação e compras internacionais; aplicação de penalidades; aditativação de contratos; acompanhamento de ordem de compra; análise de requisição de compra; recepção de materiais; e gestão e fiscalização de contratos.

169. Em cada fluxograma estão definidos os atores responsáveis, as etapas a serem realizadas, os fluxos de decisões, além de sistemas e documentos relacionados ao processo. Dessa forma, observa-se que os procedimentos de contratação da Nuclep se encontram documentados e mapeados, de forma a permitir o entendimento dos passos necessários para cada atividade.

VI.1.3. Controles Internos

170. No que tange aos controles internos implementados pela Nuclep no processo de contratação, em resposta ao questionamento da equipe de auditoria (peça 27), a Nuclep encaminhou os seguintes documentos que representam os controles da empresa:

a) Matriz de responsabilidade em pregões (peça 115);

b) Lista de Verificação para Licitação Presencial ou Eletrônica (peça 111, p. 170-180);

c) Política de Alçadas (peça 116).

171. Adicionalmente, o próprio Regulamento Interno de Licitações e Contratos traz outros componentes de controle interno que merecem ser pontuados. O Título V trata da governança das aquisições, em que se atribui a responsabilidade à Diretoria Executiva. O normativo define a governança das aquisições como a condução dos atores, instituições, estruturas organizacionais, instrumentos e processos relacionados com a função de compras públicas em direção ao alcance de resultados coletivamente pactuados e socialmente legitimados, considerando a geração de valor público, a transparência, o accountability, a gestão do conhecimento e as dimensões formais e informais dos cenários, ambientes e arranjos (peça 111, p. 107).

172. O Regulamento também estabelece a elaboração de um Plano de Aquisições, que materializa o planejamento anual de aquisições da empresa, e que deve ser construído com a participação das unidades requisitantes de bens e serviços, e das gestoras das categorias de compra (peça 111, p. 108).

173. Por fim, menciona-se a elaboração do Plano de Gestão de Riscos nas Aquisições – PGRA, que é resultado da avaliação sistemática e periódica dos processos de trabalho de contratação, em ambiente colaborativo e pela busca da melhoria contínua, aumentando a probabilidade de alcance dos objetivos da Nuclep e reduzindo os riscos a níveis aceitáveis (peça 111, p. 111).

VI.1.4. Atores envolvidos

174. Com relação ao papel dos atores envolvidos no processo de contratação, a Nuclep forneceu planilha eletrônica detalhando as atividades exercidas pelas seguintes áreas (peça 33, item não digitalizável → c – Responsabilidades das áreas):

- a) Diretoria Executiva;
- b) Diretoria da área;
- c) Diretoria Administrativa;
- d) Gerência Geral de Tecnologia da Informação;
- e) Gerência Geral Jurídica;
- f) Gerência geral de Planejamento e Finanças;
- g) Gerência Geral de Compras; e
- h) Órgão requisitante.

VI.1.5. Riscos Levantados pela Auditoria Interna

175. Com o intuito de levantar possíveis riscos relacionados ao processo de aquisições da Nuclep, solicitou-se o relatório “Contratações Diretas e Processos Licitatórios/Avaliação”, mencionado no Raint 2024 da empresa. Em resposta, a Nuclep disponibilizou o aludido documento (peça 117), que será analisado a seguir.

176. O trabalho da Auditoria Interna selecionou oito contratações celebradas em 2023, utilizando-se como balizador o critério de materialidade mediante uma amostra não estatística de contratações extraída do sistema denominado de Analisador de Licitações, Contratos e Editais – Alice, disponibilizado pela Controladoria Geral da União – CGU.

177. O primeiro achado diz respeito a ausência de publicações dos certames da Nuclep no Portal Nacional de Contratações Públicas. Conforme descreve o relatório de auditoria, “ao serem compulsadas as publicações de contratos celebrados pela Nuclep no âmbito do PNCP, verificou-se que não havia publicações de nenhuma avença nesse ambiente sistêmico” (peça 117, p. 12). Esta omissão afronta o art. 39 da Lei 13.303/2016.

178. O próximo achado trata da inobservância de critérios de sustentabilidade ambiental. Verificou-se que não foram preconizados, nos instrumentos convocatórios analisados, parâmetros objetivos de sustentabilidade ambiental a serem praticados pelas pretensas entidades a serem contratadas, que permitissem a avaliação adequada do cumprimento dos critérios em questão (peça 117, p. 13-4).

179. Por fim, a Auditoria Interna descreveu achado que faz referência à inabilitação de licitante sem a realização de diligências. Foi analisado o caso concreto do Pregão Eletrônico 77/2023. A empresa melhor colocada foi inabilitada pelo pregoeiro por não ter apresentado atestado de capacidade técnica e declaração de que a empresa não empregava menores de idade para realização de trabalhos noturno, perigosos ou insalubres. A auditoria aponta que deveria ter sido realizada diligência a empresa, em especial pela segunda colocada ter proposta mais cara. Tal medida saneadora iria ao encontro da Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário, relator Min. Walton Alencar Rodrigues (peça 117, p. 15-17).

VI.2. Mapeamento de Sistemas e Bases de Dados

180. Em consonância com os objetivos de levantar os sistemas de informação e as bases de dados utilizados pelas empresas no processo de contratação, foi enviado à Nuclep o Ofício 000.064/2025 – AudElétrica, de 23/5/2025 (peça 27), solicitando o inventário dos softwares, sistemas e/ou base de dados utilizados no processo de contratação, tanto de contratações nacionais como internacionais, informando se o sistema é da própria empresa ou de terceiros.

181. A resposta enviada pela Nuclep (peça 33, itens não digitalizáveis) aponta a utilização dos sistemas Licitações-e (custodiado pelo Banco do Brasil) e ERP Benner, licenciado pela empresa Benner Sistemas S.A. Adicionalmente, a Nuclep informa a utilização de uma solução denominada Sistema Interno de Tramitação de Processos e Documentos – SISTEP.

182. No que tange à volumetria dos dados, as informações fornecidas pela Nuclep se encontram representadas na Tabela 9.

Tabela 9 – Volumetria das contratações da Nuclep

Sistema	Ano	Quantidade	Materialidade (R\$)
ERP Benner	2020	768	189.408.366,08
Licitações-e	2020	46	107.177.530,69
ERP Benner	2021	697	121.973.632,23
Licitações-e	2021	71	45.955.810,01
ERP Benner	2022	326	19.016.639,86
Licitações-e	2022	66	9.298.284,54
ERP Benner	2023	326	112.618.407,41
Licitações-e	2023	51	77.608.064,62

ERP Benner	2024	960	271.410.585,71
Licitações-e	2024	129	202.019.142,72

Fonte: peça 33, item não digitalizável → f – Valores acumulados por ano

183. Observa-se que parte das informações do processo de aquisição da Nuclep já se encontra internalizado no TCU (LabContas), que são as informações do sistema Licitações-e. As demais informações da empresa se encontram no sistema ERP Benner, e dessa forma precisam de um processo de internalização para que se execute um processo de análise de dados de uma forma automática. A internalização dos dados do ERP Benner no LabContas deve ser deliberada em ações de controle futuras. Para as análises realizadas nesta Auditoria, foi solicitado à Nuclep as informações das contratações que não se encontram no sistema Licitações-e, sejam nacionais ou internacionais, em formato de planilha eletrônica (Ofício 000.077/2025 - AudElétrica, peça 40).

VI.3. Análise Exploratória dos dados da Nuclep

184. A análise exploratória será realizada utilizando as duas fontes de dados descritas a seguir:

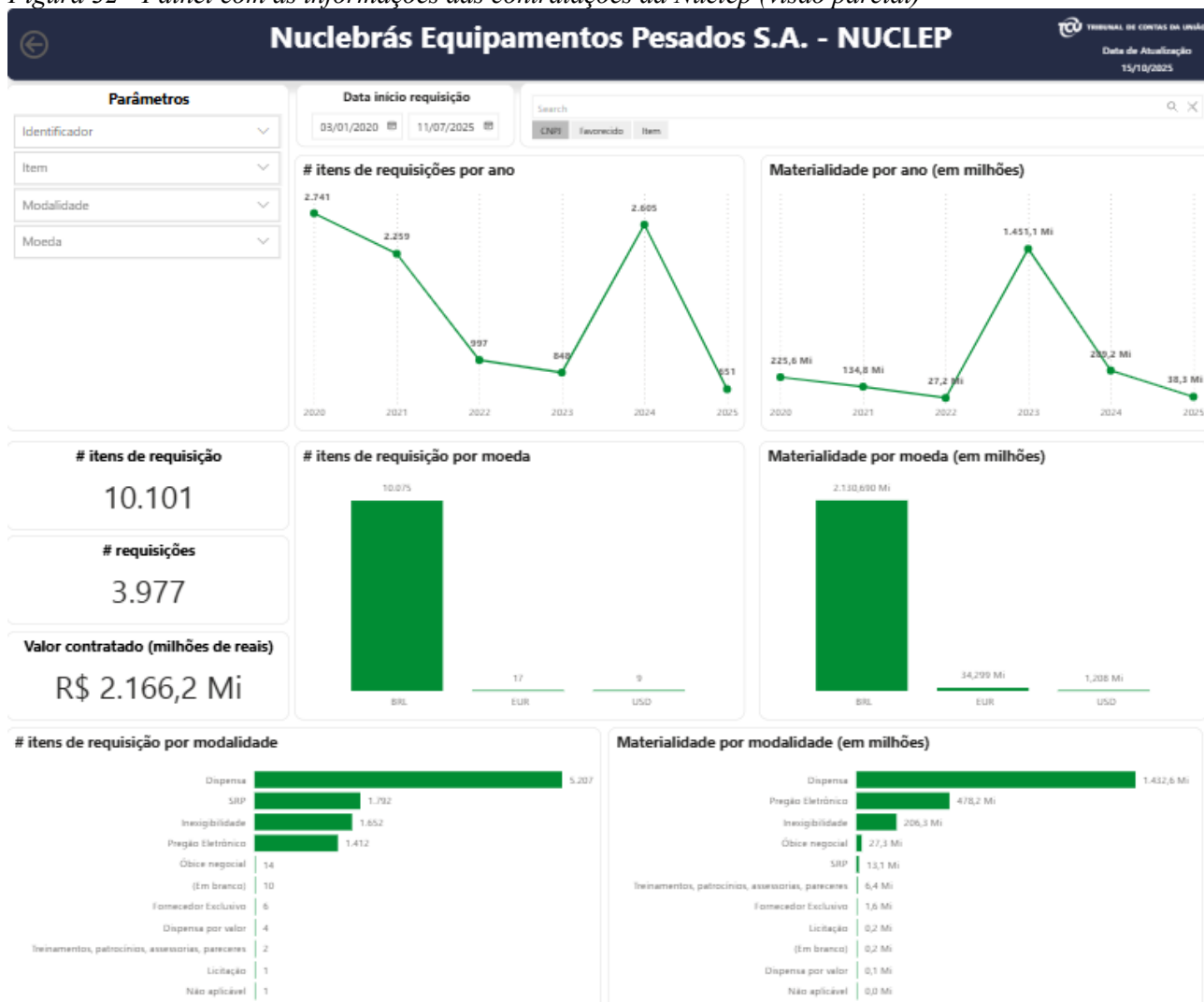
- Planilha eletrônica (peça 49) com 10.101 linhas internalizadas no LabContas; e
- Licitações-e.

185. De posse destas fontes de dados, foram desenvolvidas visões no Painel das Contratações do Setor Nuclear, seguindo a estruturação descrita no capítulo II.4, possibilitando a realização da análise exploratória das contratações da empresa.

VI.3.1. Base de dados – Planilha eletrônica

186. A aba do painel com os dados compilados da Nuclep está parcialmente representada na Figura 32:

Figura 32 - Painel com as informações das contratações da Nuclep (visão parcial)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da peça 49

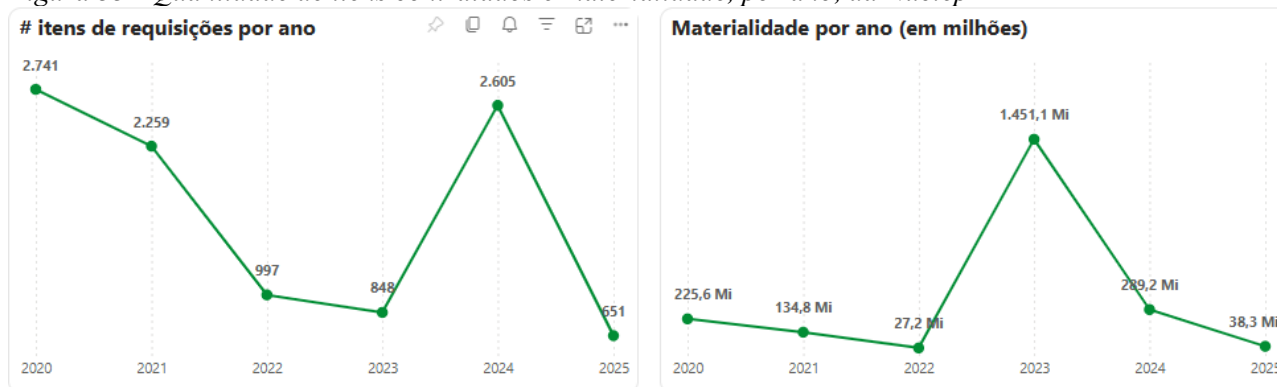
187. Passa-se à análise dos resultados que podem ser observados a partir do painel construído com os dados das contratações da Nuclep.

188. Conforme se observa na Figura 32, a amostra de dados fornecida contempla 3.997 contratações, que são compostas por 10.101 itens. O valor dessas contratações, de 2020 até a data do fornecimento dos dados, totalizaram R\$ 2,166 bilhões, já convertidos os valores das contratações internacionais pela taxa de câmbio

informada pela Nuclep para cada item.

189. A quantidade de itens contratados e a materialidade, por ano, estão representadas na Figura 33. A média de itens contratados por ano é acima de dois mil nos exercícios de 2020, 2021 e 2024, sendo menos nos anos de 2022 e 2023. Entretanto, a materialidade das contratações teve um pico em 2023 (R\$ 1,415 bilhão), encontrando-se em patamares próximos em 2020, 2021 e 2024 (R\$ 225,6 milhões, R\$ 134,8 milhões e R\$ 289,2 milhões, respectivamente), e com valor bem abaixo dos demais anos no exercício de 2022 (R\$ 27 milhões).

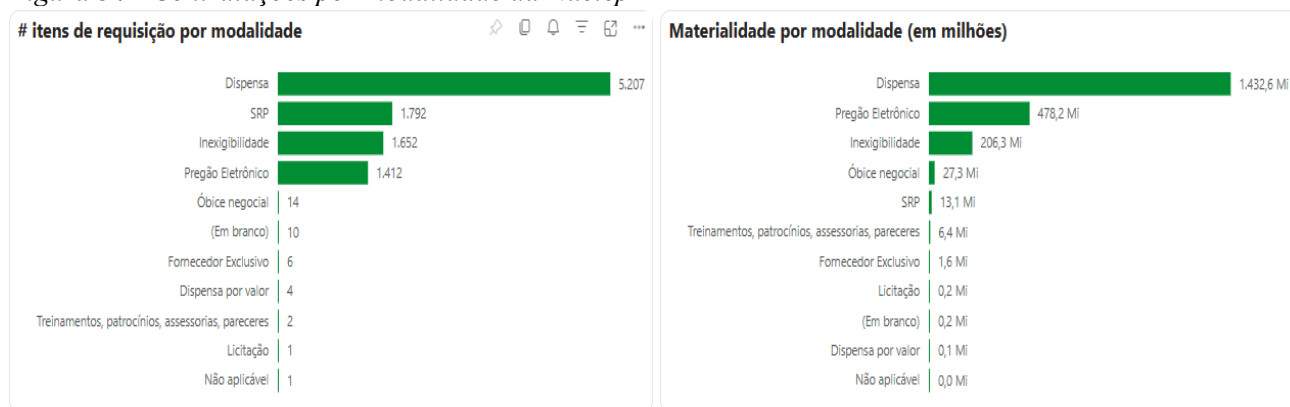
Figura 33 - Quantidade de itens contratados e materialidade, por ano, da Nuclep



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da peça 49

190. A divisão das contratações por modalidade e materialidade está representada na Figura 34. Observa-se que as modalidades mais utilizadas pela Nuclep desde 2020 foram a dispensa (5.207), sistema de registro de preços (1.792) e inexigibilidade (1.652). Ao se classificar por materialidade, tem-se R\$ 1,432 bilhão contratados por dispensa de licitação, R\$ 478,2 milhões em pregões eletrônicos, e R\$ 206,3 milhões em contratações por inexigibilidade.

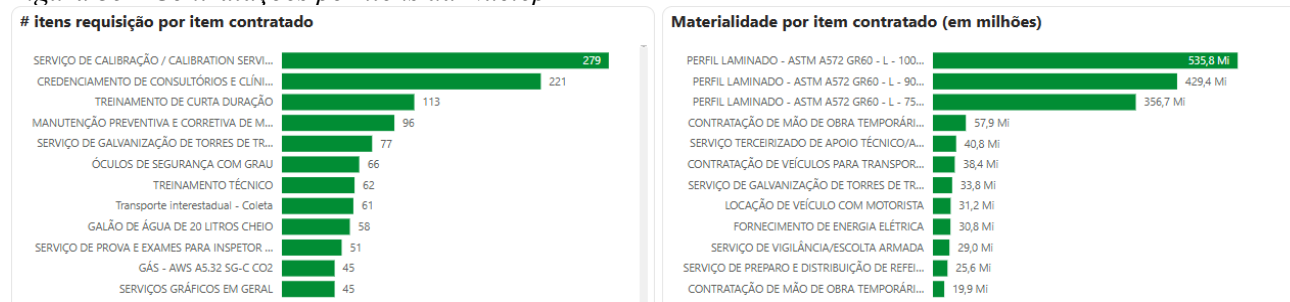
Figura 34 - Contratações por modalidade da Nuclep



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da peça 49

191. A classificação com base nos itens contratados está representada na Figura 35. Sob esse prisma, importa destacar que os três itens de maior materialidade adquiridos pela Nuclep são perfis laminados, de especificações diversas, com materialidade total de R\$ 1,3 bilhão no período. As demais contratações que se destacam estão relacionadas a contratação de mão de obra temporária, serviços terceirizados e contratação de veículos para transporte.

Figura 35 - Contratações por itens da Nuclep

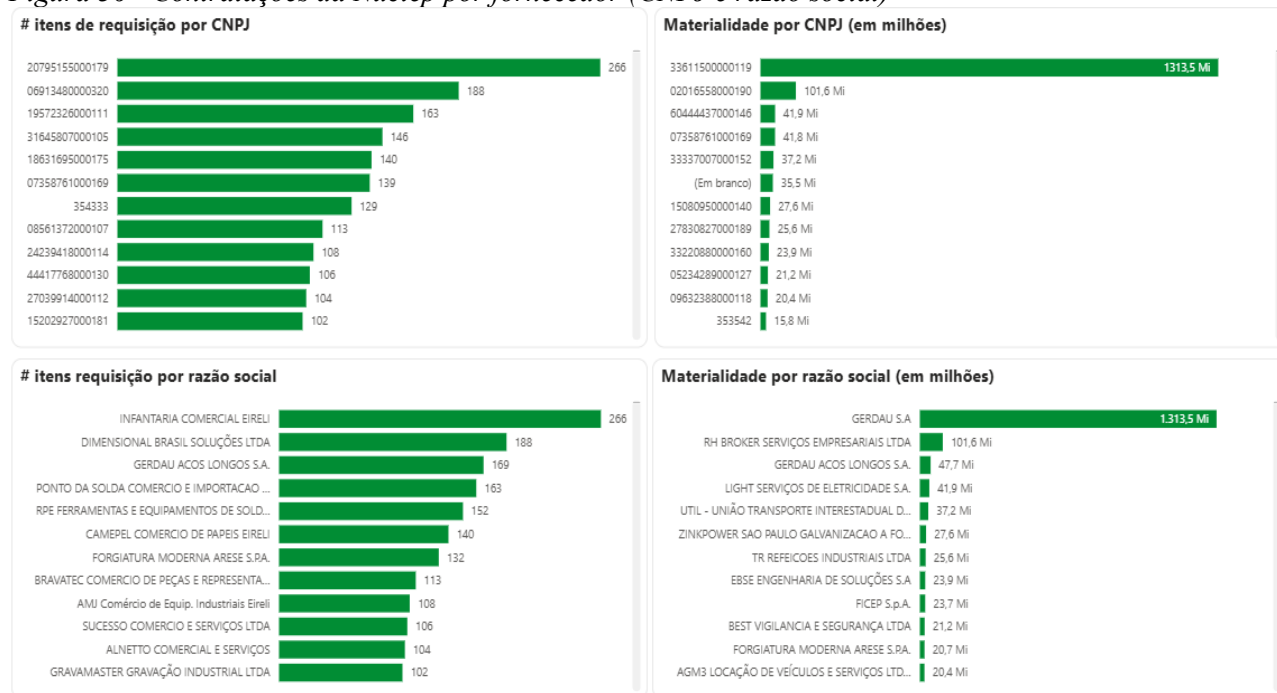


Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da peça 49

192. Por fim, a Figura 36 representa o agrupamento das contratações por fornecedor. No que toca à materialidade, observa-se a Gerdau S.A. (CNPJ 33.6115.000/001-19) como maior fornecedor da Nuclep, com contratações no montante de R\$ 1,3 bilhão. Em seguida destacam-se as empresas RH Broker Serviços

Empresariais Ltda. (CNPJ 02.016.558/0001-90), com R\$ 101 milhões, e Light Serviços de Eletricidades S.A. (CNPJ 60.444.437/0001-46), com R\$ 41,9 milhões.

Figura 36 - Contratações da Nuclep por fornecedor (CNPJ e razão social)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da peça 49

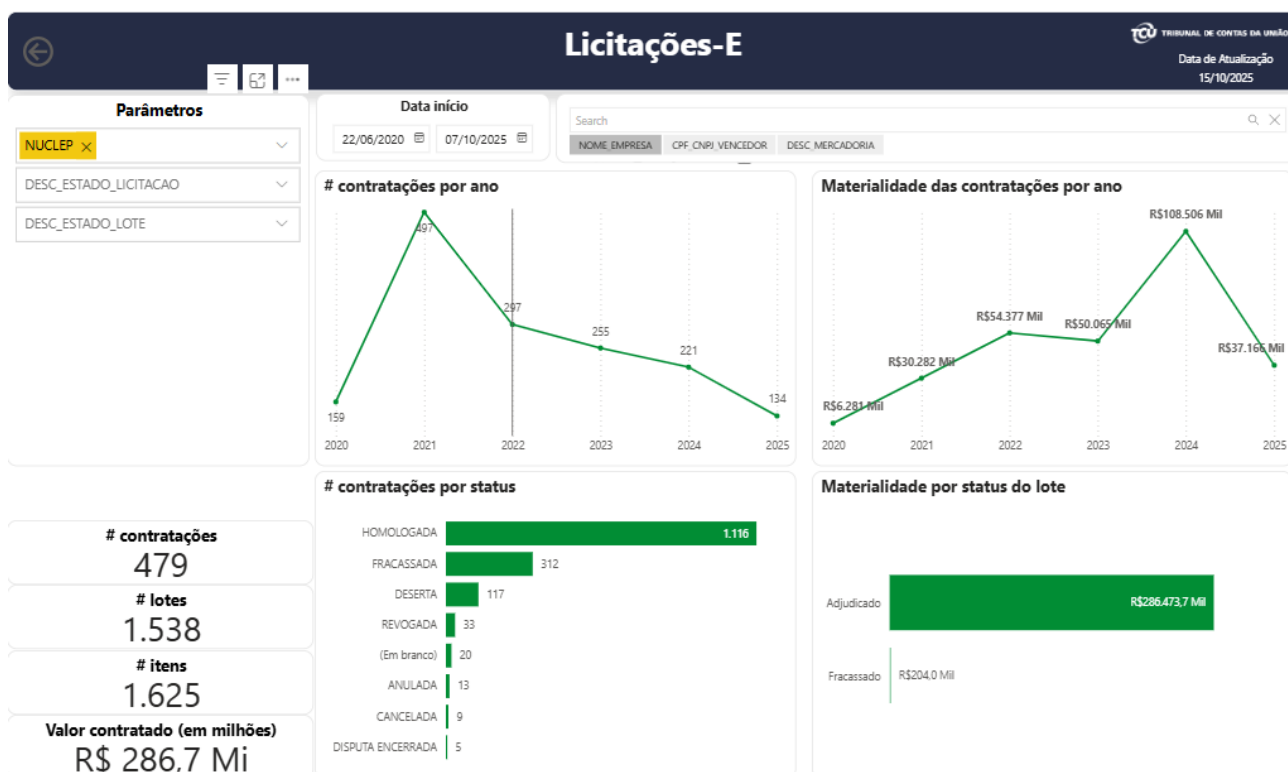
VI.3.2. Base de dados – Licitações-e

193. Em complemento à análise exploratória realizada a partir das informações das contratações enviados pela Eletronuclear (peça 49), foram criados painéis com os dados que já se encontram internalizados no TCU. No caso da Nuclep, foram localizadas informações na base de dados Licitações-e. Dessa forma, passa-se as análises desses dados a partir do painel em PowerBI.

194. A Figura 37 mostra os dados obtidos a partir do Licitações-e. Foram realizadas 479 contratações desde 2025, com materialidade de R\$ 286,7 milhões. O número de contratações nessa plataforma teve um salto em 2021, com 498 contratações. Mas ao se analisar os valores contratados por ano, tem-se valores crescentes em quase todos os anos, entre 2020 e 2024.

195. No que toca ao resultado das licitações, observa-se um total de 1.116 certames homologados, 312 fracassados e 117 desertos, além de um conjunto menor de licitações em outras situações (revogada, anulada etc.).

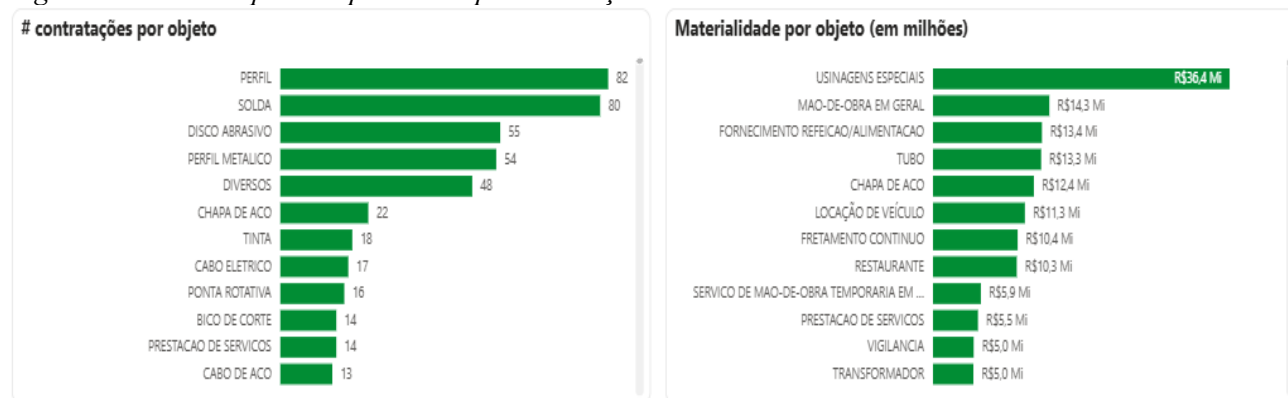
Figura 37 - Contratações da Nuclep no Licitações-e



Fonte: Elaboração própria a partir do LabContas

196. A Figura 38 apresenta as contratações classificadas por objeto. Em termos de valores, destacam-se as contratações de usinagens especiais, representando R\$ 36,4 milhões, mão-de-obra em geral, com R\$ 14,3 milhões e fornecimento de alimentação, com R\$ 13,4 milhões.

Figura 38 - Itens adquiridos pela Nuclep no Licitações-e

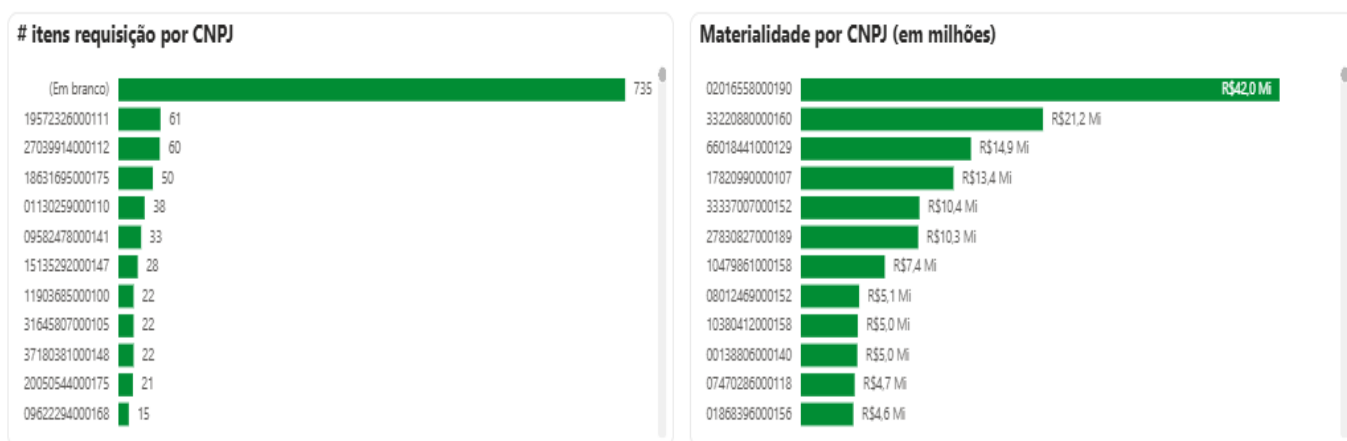


Fonte: Elaboração própria a partir do LabContas

197. Por fim, a Figura 39 traz o agrupamento das contratações por fornecedor (CNPJ). O primeiro ponto que chama a atenção é a existência de 735 itens em que não é possível determinar qual o fornecedor do item. Como o Licitações-e é uma base já internalizada no Labcontas, deve-se examinar em ações de controle futuras a qualidade desses dados, de forma a determinar a razão de um número considerável de itens não ter o fornecedor identificado. Nessa amostra de dados da Nuclep, o número de itens sem fornecedor indicado representa aproximadamente 45% do número de objetos.

198. No que concerne aos fornecedores, a maior materialidade ocorre com a empresa RH Broker Serviços Empresariais Ltda. (CNPJ 02.016.558/0001-90), com R\$ 42 milhões. Em seguida tem-se a empresa Ebse Engenharia de Soluções S.A. (CNPJ 33.220.880/0001-60), com R\$ 21,2 milhões. Já a empresa Coppermetal Comercio de Aços e Metais Ltda. (CNPJ 66.018.441/0001-29) alcançou o valor de R\$ 14,9 milhões.

Figura 39 - Fornecedores da Nuclep no Licitações-e



Fonte: Elaboração própria a partir do LabContas

VI.4. Conclusões sobre a Nuclep

199. Este capítulo tratou da análise do processo de contratação da Eletronuclear, juntamente com a análise exploratória dos dados das aquisições, tanto daqueles fornecidos diretamente pela empresa, como de informações que já se encontravam internalizadas no LabContas na base do Licitações-e.

200. Verificou-se que a Nuclep conta com um conjunto de normativos e ferramentas de controle que induzem a boa governança das suas aquisições, com papéis e responsabilidades bem definidos e fluxos de trabalho devidamente documentados. Não foram relatados achados relevantes no último relatório da Auditoria Interna. No entanto, observou-se que o trabalho realizado pelo organismo interno da empresa analisou apenas oito contratações.

201. No que trata do perfil dos dados analisados (análise exploratória), chama a atenção o volume elevado de processos de dispensa de licitação (5.207), que faz com que essa modalidade tenha a maior materialidade, com R\$ 1,432 bilhão. Ainda houve R\$ 206,3 milhões em contratações por inexigibilidade.

202. Portanto, observa-se que o perfil das aquisições da Nuclep é bastante concentrado em modalidades que são consideradas exceções ao dever de licitar, o que traz riscos de uso exagerado dessas modalidades, sendo um ponto de atenção a ser observado em futuras ações de controle.

VII. Análise explanatória dos dados

203. A análise explanatória consiste em procedimentos utilizados em ciência de dados para aprofundar a análise exploratória. Conceitualmente, análise explanatória de dados refere-se ao processo de examinar e interpretar conjuntos e/ou cruzamento de dados com o objetivo de compreender e comunicar padrões, relações e tendências de uma maneira que seja compreensível para um público mais amplo. É uma abordagem que se concentra em explicar os resultados de forma clara, acessível, com ênfase em padrões e tendências proporcionando uma visão mais holística das contratações das empresas Setor Nuclear Brasileiro.

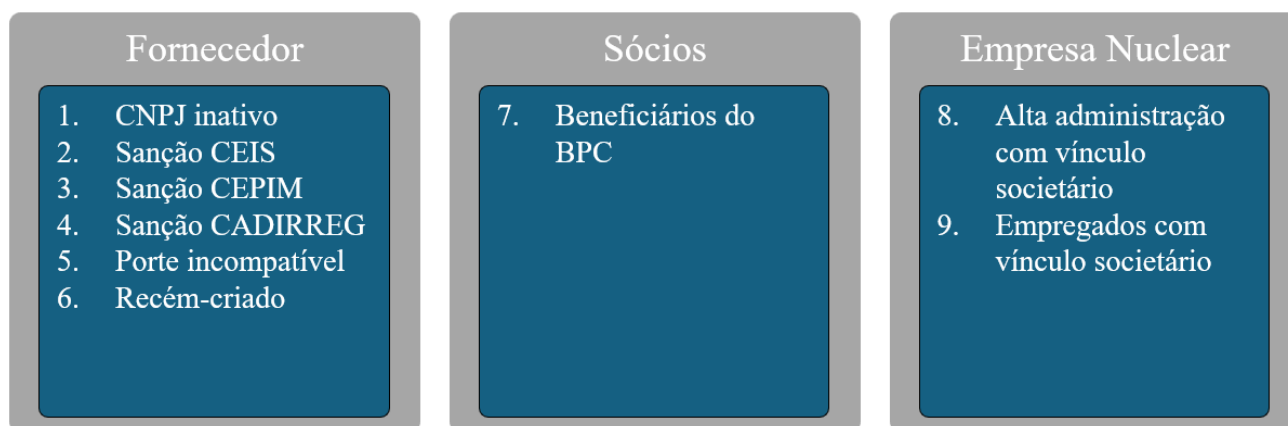
204. Por se tratar de um trabalho inicial de análise explanatória, não foram abordadas a completude de cada um dos macroprocessos, nem a totalidade dos macroprocessos dos regulamentos de licitações e contratos da Eletronuclear, INB, ENBPar e Nuclep.

VII.1. Sinais de alerta

205. Como resultado da análise explanatória, foram construídos **nove tipos de sinais de alerta**, ilustrados na Figura 40. Um sinal de alerta consiste na identificação de possíveis inconformidades e/ou irregularidades, elaborados a partir de experiências passadas e de outros trabalhos realizados pelo TCU, que auxiliam na identificação de irregularidades. Também são chamados de indicadores de bandeiras vermelhas (red flags), indicadores proxy, anomalias (outliers), dentre outros, a depender da vertente de análise empregada ou da literatura de referência.

206. Os tipos de sinais de alerta estão associados a três categorias, sendo: (i) fornecedor: corresponde ao CNPJ ou razão social do fornecedor contratado; (ii) sócios: correspondem aos CPFs dos sócios do fornecedor vencedor; e (iii) empresa: correspondem às empresas estatais do Setor Nuclear.

Figura 40 - Organização dos sinais de alerta



Fonte: elaboração própria

207. São partes da estrutura de um resultado do sinal de alerta: qual empresa do Setor Nuclear o alerta está associado, o tipo do alerta, a identificação do contrato e/ou objeto, o CNPJ e razão social do fornecedor que venceu a contratação, data do contrato e um campo descritivo compreensível para um público mais amplo.

208. Os resultados dos sinais de alerta podem ser utilizados para direcionar a busca de provas indiretas (inferências lógicas, análises econômicas, deduções e outras) na fase de planejamento ou execução da ação de controle. Além disso, têm o potencial de comprovar o ato irregular, quando há evidências suficientes para o caso concreto. Assim, os sinais de alerta são a principal parte de uma análise e avaliação de riscos.

209. Cabe ressaltar que os sinais de alerta construídos neste trabalho não foram validados e nem tratados junto aos jurisdicionados, o que será feito posteriormente em uma nova ação de controle. O objetivo foi examinar a viabilidade de utilizar essa metodologia para realizar o acompanhamento contínuo das contratações dessas estatais. Desta forma, os resultados dos sinais de alerta são internos à equipe da fiscalização e não foram compartilhados com os jurisdicionados ao longo da execução do trabalho. Portanto, os sinais de alerta desta Auditoria devem ser classificados como informação de inteligência.

210. Adicionalmente, deve-se considerar a qualidade dos dados utilizados para a geração dos sinais de alerta. Conforme descrito ao longo do relatório, a maior parte dos dados foram fornecidos pelas unidades jurisdicionadas, e essas informações podem conter erros. Mesmo dados que são provenientes de fontes já internalizadas no LabContas, a exemplo das bases de dados do Licitações-e e PNCP, podem trazer dados incorretos. Desta forma, a utilização de sinais de alertas não prescinde da obtenção de documentos e outras fontes de dados primárias para a sua utilização em ações de controle externo.

211. Os sinais de alerta construídos nesta Auditoria são:

- Fornecedor – CNPJ inativo:** Verifica se o fornecedor contratado estava com o CNPJ em situação diferente de ativo na Receita Federal;
- Fornecedor – Sanção CEIS:** Verifica se o fornecedor contratado foi sancionado no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) por algum outro órgão da esfera federal;
- Fornecedor – Sanção Cepim:** Verifica se o fornecedor contratado foi sancionado no Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas – Cepim;
- Fornecedor – Sanção CADIRREG:** Verifica se o fornecedor contratado foi sancionado no Cadastro de Empresas Sancionadas em Processos de Irregularidade – CADIRREG do TCU;
- Fornecedor – Porte incompatível:** Verifica se o valor do ajuste é maior ou igual a cinco vezes o capital social do fornecedor contratado;
- Fornecedor – Recém-criado:** Verifica se a data de criação do fornecedor contratado e o início do certame possui uma diferença igual ou menor a seis meses;
- Sócios – Beneficiários do BPC:** Verifica se os sócios do fornecedor contratado são beneficiários do benefício de prestação continuada – BPC;
- Empresa – Alta administração com vínculo societário:** Verifica se integrantes da alta administração da empresa do Setor Nuclear apresenta vínculo societário com o fornecedor contratado;
- Empresa – Empregados com vínculo societário:** Verifica se empregados da empresa do Setor Nuclear apresenta vínculo societário com o fornecedor contratado;

212. Estes sinais foram escolhidos considerando o escopo da auditoria e o prazo de sua conclusão, uma vez que foram realizadas análises em quatro empresas. Em trabalhos futuros, outros alertas podem ser construídos utilizando a mesma metodologia. Em seguida serão detalhados cada um dos tipos de sinais de alerta construídos.

VII.1.1. Fornecedor – CNPJ inativo

Objetivo do Alerta

213. Este é um dos alertas de conformidade mais críticos do portfólio, projetado para responder a uma pergunta

fundamental: "A empresa contratada estava legalmente apta a ser contratada na data de assinatura do contrato?". O objetivo é identificar contratações realizadas com fornecedores cuja situação cadastral junto à Receita Federal era inválida no momento do negócio, o que representa um impedimento legal direto.

Fundamentação e Risco Associado

214. A situação cadastral de um CNPJ é o indicador oficial da Receita Federal sobre a condição legal de uma empresa. Apenas empresas com a situação ativa estão plenamente regulares para operar e firmar contratos com a administração pública e estatais. Qualquer outra situação representa um impedimento legal.

215. Contratar uma empresa com situação cadastral irregular expõe a organização a riscos significativos, incluindo a nulidade do contrato, sanções administrativas, prejuízos financeiros e danos reputacionais, além de indicar uma falha crítica nos processos de verificação de fornecedores.

Lógica de Implementação

216. Para garantir precisão, a lógica deste alerta não verifica a situação cadastral atual do fornecedor, mas realiza uma análise "no ponto do tempo" (point-in-time), utilizando a base de dados histórica de CNPJs.

217. O processo é executado em duas etapas principais:

a) Identificação do status na data do contrato: Primeiramente, uma subconsulta é executada para cada contrato para examinar o histórico de todas as alterações de situação cadastral do fornecedor que ocorreram antes ou na mesma data da assinatura do contrato. A partir deste conjunto de registros históricos, seleciona-se a alteração mais recente que representa o status que estava vigente no exato momento da contratação;

b) Geração do Alerta: Com a situação cadastral correta identificada para a data do contrato, o sistema então filtra o resultado. O alerta é gerado para todos os contratos em que o código da situação cadastral que não seja ativa. O resultado é então enriquecido com os demais detalhes do contrato para facilitar a análise.

Interpretação do Resultado

*218. Cada resultado do sinal de alerta representa um contrato (ou item contratado, conforme o caso) que foi firmado com uma empresa cuja situação cadastral na Receita Federal não era **ativa** na data de referência do ajuste. Existe uma descrição para cada um dos resultados do sinal de alerta fornecendo um resumo claro do problema, informando qual era a situação irregular e em que data. Este alerta é um forte indicativo de falha processual e requer investigação para entender as circunstâncias da contratação e tomar as medidas cabíveis.*

VII.1.2. Fornecedor – Sanção CEIS

Objetivo do Alerta

219. Este alerta tem como objetivo identificar contratações firmadas com empresas que, no momento da assinatura do contrato, constavam no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis). O Ceis é um banco de dados mantido pela Controladoria-Geral da União (CGU) que consolida as sanções de suspensão, impedimento ou declaração de inidoneidade aplicadas por diversos órgãos e entidades da administração pública.

Fundamentação e Risco Associado

220. Figurar no Ceis representa um impedimento legal direto para que uma empresa participe de licitações ou celebre contratos com a administração pública, incluindo empresas estatais, conforme estipulado na Lei de Licitações (Lei 8.666/93 e a nova Lei 14.133/21) e na Lei das Estatais (Lei 13.303/2016).

221. O risco associado à contratação de uma empresa listada no CEIS é alto, podendo acarretar a nulidade do contrato, responsabilização administrativa dos gestores envolvidos e danos à reputação da companhia. Este alerta sinaliza, portanto, uma falha crítica no processo de verificação da idoneidade e qualificação do fornecedor.

Lógica de Implementação

222. A visão é construída a partir da união de três blocos de consulta, cada um focado em um tipo específico de sanção: Suspensão, Inidoneidade e Impedimento. A lógica central aplicada em cada bloco é a seguinte:

a) Fonte de Dados: A consulta cruza a visão unificada dos contratos com a base de dados de sanções, utilizando o CNPJ do fornecedor como chave de ligação.

b) Escopo da Análise: A verificação é focada em contratos assinados nos últimos cinco anos, garantindo a relevância e atualidade dos achados.

c) Verificação "No Ponto do Tempo": De forma crucial, o alerta só é gerado se a data da contratação estiver contida no intervalo cronológico de vigência da sanção. Isso garante que a análise identifique apenas as empresas que estavam efetivamente impedidas no exato momento da contratação.

d) Filtro de Abrangência: A consulta aplica um filtro sofisticado para selecionar apenas as sanções cujo escopo é relevante. A lógica foi configurada para focar em sanções de amplitude federal, como aquelas que se aplicam a "todos os órgãos" ou a "todo o poder" da esfera federal, garantindo que o alerta seja pertinente ao contexto das empresas do setor nuclear.

Interpretação do Resultado

223. Cada resultado do sinal de alerta gerado representa uma contratação (ou item contratado, conforme o

caso) que, à primeira vista, não poderia ter ocorrido. Em cada resultado do sinal de alerta existe uma descrição que oferece um sumário completo, detalhando a empresa, o órgão sancionador, o tipo de sanção e o período de vigência. Trata-se de um alerta de alta prioridade que exige uma apuração para confirmar o impedimento e entender por que os controles de verificação de fornecedores não o detectaram.

VII.1.3. Fornecedor – Sanção Cepim

Objetivo do Alerta

224. Este alerta visa identificar contratações firmadas com entidades que constam no Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas (Cepim). Gerenciado pela Controladoria-Geral da União (CGU), este cadastro lista organizações da sociedade civil (como associações, fundações etc.) que estão punidas com a sanção de impedimento de celebrar parcerias ou receber transferências de recursos da administração pública federal.

Fundamentação e Risco Associado

225. Figurar no Cepim é um impedimento direto para que uma entidade sem fins lucrativos receba recursos públicos. As razões para a inclusão neste cadastro estão tipicamente ligadas a falhas graves na gestão de verbas públicas anteriormente recebidas, como omissão no dever de prestar contas, desvio de finalidade na aplicação dos recursos ou inexecução do objeto de um convênio ou parceria.

226. Ainda que um contrato administrativo seja um instrumento jurídico distinto de um termo de parceria ou convênio, a contratação de uma entidade listada no Cepim representa um alerta de risco de integridade alto. Sinaliza que a organização possui um histórico de má gestão ou irregularidades com recursos públicos

Lógica de Implementação

227. A lógica deste alerta é particularmente diferente, pois se baseia em um histórico de snapshots — registros instantâneos do estado de um sistema em um momento específico que servem como pontos de restauração — da lista oficial do Cepim, que é atualizado e mantido internamente. Nesta base de dados, não há uma data do início da sanção, apenas a data em que a sanção apareceu publicada. Semelhantemente, não há uma data de fim da sanção. A sanção deixa de aparecer na base. Desse modo, o snapshot registra essa variação de estados históricos, possibilitando fazer uma verificação "no ponto do tempo" ao checar se a data da contratação está contida no intervalo entre a data que a sanção apareceu e a que eventualmente saiu.

Interpretação do Resultado

228. Cada resultado do sinal de alerta gerado representa um contrato (ou item contratado, conforme o caso) firmado com uma entidade que, com base no histórico de monitoramento da lista Cepim, estava com status de "impedida" na data de assinatura do ajuste. A metodologia de snapshot confere alta confiabilidade ao alerta, pois reflete o status da entidade na lista oficial na época do evento. Trata-se de um alerta de alta prioridade que exige uma apuração para confirmar o impedimento e entender por que os controles de verificação de fornecedores não o detectaram.

VII.1.4. Fornecedor – Sanção CADIRREG

Objetivo do Alerta

229. Este alerta foi projetado para ir além da verificação da empresa contratada e investigar a idoneidade dos indivíduos e outras empresas que compõem sua estrutura societária. O objetivo é identificar contratos firmados com empresas cujos sócios (pessoas físicas ou jurídicas) constam no Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares (Cadirreg), mantido pelo TCU.

Fundamentação e Risco Associado

230. A idoneidade de uma empresa está intrinsecamente ligada à de seus proprietários e administradores. Contratar uma empresa cujo sócio (ou a empresa controladora) está listado no CADIRREG representa um risco de integridade e reputacional significativo. Estar neste cadastro significa que a pessoa ou entidade teve suas contas julgadas irregulares pelo TCU, um forte indicativo de má gestão de recursos públicos, o que pode comprometer a capacidade e a lisura da empresa contratada na execução do contrato.

231. A Lei das Estatais e a nova Lei de Licitações enfatizam a necessidade de verificar a qualificação e a idoneidade dos licitantes, e esta análise estende esse princípio de diligência prévia (due diligence) à cadeia de controle da empresa.

Lógica de Implementação

232. Devido à complexidade das estruturas societárias, no qual uma empresa pode ser sócia de outra, a lógica deste alerta emprega uma análise recursiva em múltiplos níveis:

a) **Identificação dos Sócios Diretos (1º Nível):** Para cada contrato, o sistema primeiro identifica os sócios diretos da empresa contratada, garantindo que o vínculo societário estava ativo na data de assinatura do contrato.

b) **Busca Recursiva na Estrutura Societária (2º e 3º Níveis):** Em seguida, a lógica entra em um processo iterativo. Se um sócio direto for uma Pessoa Jurídica (PJ), o sistema busca os sócios dessa empresa (sócios de 2º

nível). O processo é repetido, aprofundando a busca até o 3º nível da cadeia societária. Essa abordagem permite desvendar a estrutura de controle e identificar os beneficiários finais.

c) *Cruzamento com a Base de Sanções:* Após mapear a estrutura societária (até o 3º nível), o sistema cruza a lista de todos os CPFs e CNPJs encontrados com a base CADIRREG.

d) *Geração do Alerta:* Se qualquer um dos CPFs ou CNPJs da estrutura societária for encontrado na lista de sancionados do TCU, o alerta só é gerado se a data do contrato estiver contida no intervalo de vigência da restrição no CADIRREG. Para sanções ainda ativas (onde a data de fim é nula), a lógica considera a restrição válida até a data atual.

Interpretação do Resultado

233. Cada resultado do sinal de alerta sinaliza um contrato (ou item contratado, conforme o caso) com uma empresa cuja estrutura de controle inclui uma pessoa física ou jurídica com um histórico de contas julgadas irregulares pelo TCU. Em cada resultado do sinal de alerta existe uma descrição que fornece os detalhes do sócio sancionado e do processo no TCU.

234. Este alerta é um forte indicador de risco de integridade, sugerindo que, embora a empresa contratada possa não ter um impedimento direto, ela é controlada ou influenciada por partes que já demonstraram problemas na gestão de recursos públicos. Requer uma análise aprofundada para avaliar o nível de influência do sócio sancionado e o risco real para o contrato.

VII.1.5. Fornecedor – Porte incompatível

Objetivo do Alerta

235. O objetivo deste alerta é identificar contratos que apresentam uma desproporcionalidade acentuada entre o valor contratado e o capital social da empresa fornecedora. Ele serve para sinalizar situações de risco em que uma empresa, com um capital social declarado relativamente baixo, ganha um contrato de valor significativamente superior, o que pode levantar questões sobre sua capacidade de execução.

Fundamentação e Risco Associado

236. O capital social de uma empresa, embora não seja o único indicador de sua saúde financeira, representa o investimento inicial dos sócios e serve como uma garantia básica para suas operações. Uma grande desproporção entre o valor de um contrato e o capital social pode ser uma "bandeira vermelha" (red flag) que indica diversos riscos potenciais, sendo um deles:

a) *Risco Financeiro e Operacional:* A empresa pode não possuir a estrutura ou a capacidade financeira ("lastro") necessária para gerenciar o fluxo de caixa, os investimentos e as obrigações de um projeto de grande escala, aumentando o risco de falhas na entrega, atrasos ou abandono do contrato.

237. Conforme a regra de negócio definida, é importante notar que esta análise se baseia puramente na relação financeira, não considerando a classificação legal da empresa como Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP).

Lógica de Implementação

238. Executa uma análise financeira direta, cruzando os dados de contratações com as informações cadastrais dos fornecedores, sendo:

a) *Fonte de Dados:* A consulta une as informações das contratações com a base de dados principal da Receita Federal para trazer, para cada contrato, o valor do contrato e o valor do capital social da empresa contratada.

b) *Cálculo do Indicador:* A lógica central é a criação do indicador Contrato/Capital, calculado pela divisão do valor do contrato pelo capital social da empresa.

c) *A Regra do Alerta:* O alerta é acionado apenas os casos em que o resultado dessa divisão é maior que cinco, ou seja, são retornados somente os contratos cujo valor é mais de cinco vezes superior ao capital social do fornecedor.

d) *Medida de Segurança:* para evitar erros de divisão por zero, no caso de ausência do valor do capital social na base da Receita, é feita uma condição para garantir que a análise seja feita apenas sobre empresas com um capital social válido e declarado.

Interpretação do Resultado

239. Cada resultado do sinal de alerta representa um contrato (ou item contratado, conforme o caso) que foi marcado como financeiramente atípico. Em cada resultado do sinal de alerta existe uma descrição que fornece um resumo claro e direto do achado, já explicitando os valores e a proporção encontrada.

240. Este resultado do sinal de alerta não aponta uma irregularidade em si, mas um fator de risco que justifica uma análise mais aprofundada. Para os casos listados, a equipe de auditoria pode ser orientada a realizar verificações complementares, como a análise de balanços, a verificação do histórico de contratos de porte similar já executados pelo fornecedor e a avaliação de sua capacidade técnica e operacional.

VII.1.6. Fornecedor – Recém-criado

Objetivo do Alerta

241. Este alerta tem como objetivo identificar contratos firmados com empresas que possuíam pouquíssimo tempo de existência no momento da contratação. A regra de negócio implementada sinaliza todos os contratos em que o fornecedor tinha seis meses ou menos de atividade, contados a partir da data de abertura oficial do seu CNPJ na Receita Federal.

Fundamentação e Risco Associado

242. A contratação de empresas recém-constituídas, embora não seja uma ilegalidade, é um conhecido "sinal de alerta" (red flag) em processos de auditoria de aquisições por diversas razões:

a) **Risco de Capacidade:** Uma empresa muito nova não possui um histórico de execuções contratuais que possa ser avaliado. Isso gera incertezas sobre sua real capacidade técnica, operacional e financeira para cumprir o objeto contratado, aumentando o risco de performance.

b) **Risco de Fraude:** Em casos mais graves, a criação de uma empresa às vésperas de um processo licitatório pode ser um indicio de fraude, como o uso de "empresas de fachada" para direcionar uma contratação, ocultar os verdadeiros beneficiários ou contornar impedimentos legais aplicados a outras empresas do mesmo grupo econômico.

243. Este alerta, portanto, não aponta uma irregularidade, mas sim uma condição de risco que exige uma diligência prévia (due diligence) mais rigorosa por parte da equipe de gestão de contratos. A interpretação do risco apontado nesse alerta também está relacionada ao objeto da contratação. Por exemplo, enquanto para fornecimento de objetos simples, como materiais de escritório, não se vislumbra a necessidade de experiência prévia significativa do fornecedor. Entretanto, para a contratação de objetos mais complexos, como obras, serviços especializados ou mesmo fornecimento de equipamentos com manutenções mais específicas, espera-se um contratado com experiência comprovada no mercado.

Lógica de Implementação

244. A lógica é construída para aplicar essa regra de negócio de forma precisa, cruzando dados de contratos com o cadastro de empresas, sendo:

a) **Fonte de Dados:** A consulta cruza a lista unificada dos contratos com a base de dados principal da Receita Federal para obter a data de constituição de cada fornecedor;

b) **A Regra do Alerta:** O núcleo do alerta está no cálculo da idade da empresa em meses na data da assinatura do contrato. O alerta é acionado para todos os casos em que essa idade é menor ou igual a 6 meses;

c) **A Regra de Exceção (Consórcios):** Uma regra de negócio importante foi implementada para aumentar a precisão, consórcios são excluídos da análise. Isso é fundamental, pois a natureza jurídica de um consórcio pressupõe sua criação para um fim específico e próximo ao evento da licitação, o que geraria um grande volume de falsos positivos se não fossem desconsiderados.

d) **Escopo da Análise:** A verificação se concentra nos contratos mais recentes, assinados a partir de 1º de janeiro de 2020.

Interpretação do Resultado

245. Cada resultado do sinal de alerta representa um contrato firmado (ou item contratado, conforme o caso) com um fornecedor recém-criado no mercado. Em cada resultado do sinal de alerta existe uma descrição com informações da data de abertura do fornecedor, data da contratação e da quantidade de meses de abertura.

246. Diante de um alerta deste tipo, recomenda-se uma análise complementar para mitigar os riscos, que pode incluir:

a) A verificação do quadro societário da empresa (cruzando com os outros alertas já criados);

b) Uma análise da experiência e do histórico profissional dos sócios, já que a empresa em si não possui histórico;

c) Uma investigação aprofundada do processo licitatório para assegurar que todos os requisitos de qualificação técnica e econômica foram rigorosamente cumpridos.

VII.1.7. Sócios – Beneficiários do BPC

Objetivo do Alerta

247. Este alerta representa uma das verificações de uma "bandeira vermelha" (red flag) de alto risco: situações em que um sócio de uma empresa contratada é, simultaneamente, um beneficiário ativo do Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Fundamentação e Risco Associado

248. O BPC, previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), é um benefício assistencial destinado a idosos e pessoas com deficiência que vivem em condição de extrema pobreza ou miserabilidade, cuja renda familiar per capita é inferior a 1/4 do salário-mínimo. O recebimento do BPC é legalmente incompatível com a percepção de renda proveniente de atividade empresarial.

249. Portanto, a identificação de um sócio de uma empresa fornecedora como beneficiário ativo do BPC não é apenas uma anomalia, mas um indicio de fraude. Os riscos associados são:

- a) *Uso de Pessoas Interpostas (Straw Individuals): A empresa pode ter sido registrada em nome de um indivíduo vulnerável e de baixa renda para ocultar a identidade dos verdadeiros proprietários, que podem estar legalmente impedidos de contratar com o poder público;*
- b) *Empresa de Fachada: A empresa pode não ter existência ou operação real, sendo apenas um veículo para desvio de recursos;*
- c) *Risco Reputacional e Legal: A associação com uma empresa potencialmente envolvida em fraude contra a seguridade social expõe a companhia a danos de imagem e a questionamentos severos por parte dos órgãos de controle.*

Lógica de Implementação

250. Dado o volume massivo da base de dados de benefícios (base de dado “MACICA”), a rotina que implementa o alerta no Banco de Dados foi construída em um processo otimizado de múltiplas etapas para garantir a performance e a precisão da análise:

- a) *Mapeamento de Sócios Ativos: Primeiramente, o sistema identifica todos os sócios (Pessoas Físicas) de todas as empresas contratadas no período, garantindo que o vínculo societário estava ativo na data de assinatura de cada contrato;*
- b) *Criação de Lista Única de CPFs: Para evitar consultas repetitivas, o procedimento extrai uma lista única de todos os CPFs distintos de sócios encontrados na etapa anterior. Isso reduz drasticamente o volume de dados a ser verificado;*
- c) *Consulta Otimizada à Base de Benefícios: Com a lista de CPFs pequena e única, o sistema realiza uma consulta à “MACICA”, que é uma base de alto volume com os dados dos beneficiários da previdência social. Selecionam-se apenas os beneficiários ativos do BPC.*
- d) *Geração do Alerta: Finalmente, os CPFs que retornaram positivo da consulta à “MACICA” são cruzados de volta com os dados dos contratos para gerar o resultado.*

Interpretação do Resultado

251. Cada resultado do sinal de alerta representa um contrato firmado (ou item contratado, conforme o caso) com o sócio inscrito no BPC. Em cada resultado do sinal de alerta existe uma descrição com informações do sócio, do benefício, do fornecedor e da contratação.

252. Os resultados deste sinal de alerta devem ser observados com critério e prioridade, demandando uma investigação por diversas áreas para apurar a legitimidade da empresa contratada e a identidade de seus reais controladores.

VII.1.8. Empresa – Alta administração com vínculo societário

Objetivo do Alerta

253. Este alerta é projetado para detectar conflito de interesses nas situações em que um membro da alta administração (conselheiros, diretores etc.) de uma das empresas do setor nuclear é, simultaneamente, sócio de uma empresa fornecedora que possui um contrato com qualquer uma das quatro companhias analisadas. O diferencial deste alerta é sua capacidade de identificar não apenas vínculos societários diretos, mas também indiretos, através de uma análise em múltiplos níveis.

254. Optou-se pelo cruzamento dos dados não só no âmbito das empresas do Setor Nuclear, ou seja, identificar membros da “Empresa A” que sejam sócios de contratadas pela “Empresa A”, mas também entre elas. Tal escolha se deve ao fato de as empresas do Setor Nuclear apresentarem forte vinculação, uma vez que umas podem ser fornecedoras das outras, além da ENBPar ser a holding da Eletronuclear e INB.

255. Foi internalizada uma tabela de banco de dados contendo os membros das empresas do setor nuclear brasileiro, a partir de 2020, com base nos dados fornecidos pelos jurisdicionados (peças 61 a 66).

Fundamentação e Risco Associado

256. A Lei das Estatais (Lei 13.303/2016), em seu art. 38, assim como os princípios da moralidade e impessoalidade que regem a administração pública e suas empresas, impõem vedações estritas a dirigentes e autoridades. Eles não devem participar de decisões de negócio nas quais possuam interesses privados que possam conflitar com o interesse público e o da companhia.

257. A existência de um vínculo societário entre um membro da empresa contratante e a empresa contratada, mesmo que legal em certas circunstâncias, representa um risco de integridade e reputacional de alta criticidade. Ele mina a presunção de isenção e competitividade do processo de contratação, podendo gerar percepção de favorecimento e expor a companhia a questionamentos legais e investigações por parte dos órgãos de controle.

Lógica de Implementação

258. Para identificar esses conflitos, muitas vezes ocultos em estruturas societárias complexas, foram implementadas as seguintes etapas:

- a) *Mapeamento da Estrutura Societária (Análise Recursiva): A principal característica deste alerta é sua capacidade de realizar uma análise societária recursiva. O procedimento não se limita a verificar os sócios diretos da empresa contratada. Ele navega pela cadeia de propriedade verificando se um sócio é outra empresa*

(Pessoa Jurídica), a ferramenta busca os sócios dessa empresa, repetindo o processo até o 3º nível. Ao final, é gerada uma lista completa de todos os sócios-proprietários (Pessoas Físicas) de cada empresa contratada, independentemente do nível em que foram encontrados.

b) *Cruzamento de Interesses*: Após o mapeamento, o sistema cruza a lista de CPFs dos sócios encontrados com a base de dados de Membros da alta administração das empresas do Setor Nuclear. O alerta é gerado sempre que há uma correspondência de CPF.

c) *Aplicação de Regras Temporais ("No Ponto do Tempo")*: Para garantir a precisão e evitar falsos positivos, a lógica aplica duas verificações temporais rigorosas:

c.1) O vínculo do membro com a empresa contratante (ex: o mandato de um diretor) deve estar ativo na data de assinatura do contrato;

c.2) O vínculo do membro como sócio da empresa contratada também deve estar ativo na data do mesmo contrato.

d) *Regras de Exceção*: A consulta foi programada para ignorar casos em que a empresa sócia é uma das próprias companhias do setor nuclear (INB, Nuclep etc.), evitando alertas de "falso positivo" que representam relações inter companhias legítimas.

Interpretação do Resultado

259. Cada resultado do sinal de alerta representa um caso concreto no qual um indivíduo com potencial poder de decisão ou influência em uma das empresas do Setor Nuclear era e/ou é, na data da contratação, sócio (direto ou indireto) em uma empresa fornecedora. Em cada resultado do sinal de alerta existe uma descrição que fornece um resumo detalhado, identificando o membro, seu cargo, a empresa onde atua, a empresa contratada da qual é sócio e o contrato em questão.

260. Este é um alerta de alta prioridade que exige encaminhamento para uma análise aprofundada da natureza do vínculo, do grau de influência do membro no processo de contratação e de eventuais violações às normativas internas e externas.

VII.1.9. Empresa – Empregados com vínculo societário

Objetivo do Alerta

261. Expandindo a análise de conflitos de interesse para além da Alta Administração (conforme descrito no VII.1.8), este alerta abrange todos os funcionários das empresas do Setor Nuclear, conforme registrados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). O objetivo é identificar situações em que um funcionário ativo possuía, na data da contratação, um vínculo societário — direto ou indireto — com uma empresa fornecedora.

Fundamentação e Risco Associado

262. Um funcionário que possui participação em uma empresa fornecedora representa um risco de integridade, independentemente de seu nível hierárquico. Os riscos incluem:

a) *Vazamento de Informação Privilegiada*: O funcionário pode ter acesso a informações sensíveis sobre o processo de contratação (especificações técnicas, orçamentos sigilosos, propostas concorrentes) e repassá-las à sua empresa, concedendo-lhe uma vantagem indevida;

b) *Influência Indevida*: O funcionário pode tentar influenciar colegas ou gestores para favorecer a contratação da empresa da qual é sócio;

c) *Dano Reputacional*: A descoberta de tais vínculos pode gerar desconfiança sobre a lisura dos processos de licitação da companhia.

Lógica de Implementação

263. Este é um dos alertas mais complexos do ponto de vista computacional, pois cruza duas grandes bases de dados (contratos e funcionários) e investiga estruturas societárias profundas. O script foi desenvolvido para executar esta análise de forma otimizada e robusta, sendo:

a) *Consolidação da Base de Funcionários*: Primeiramente, para cada empresa, o procedimento unifica e limpa os dados da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, garantindo que, para funcionários com múltiplos registros, apenas o vínculo empregatício mais recente e relevante seja considerado na análise, evitando duplicidades.

b) *Mapeamento da Estrutura Societária (Análise Recursiva)*: Em paralelo, o sistema executa a mesma lógica de análise societária recursiva utilizada em outros alertas. Para cada empresa contratada, ele mapeia toda a cadeia de propriedade em até 3 níveis para identificar todos os sócios-proprietários finais (Pessoas Físicas).

c) *Cruzamento e Verificação "No Ponto do Tempo"*: Na etapa final, o procedimento cruza as duas listas pré-processadas, a de funcionários ativos e a de sócios finais das empresas contratadas. O alerta é gerado quando um CPF de um funcionário corresponde ao CPF de um sócio, sujeito a duas regras temporais cruciais:

c.1) O funcionário deveria estar ativo na empresa contratante na data de assinatura do contrato (data de admissão anterior à do contrato e data de desligamento posterior ou nula);

c.2) O vínculo societário do funcionário com a empresa contratada também deveria estar ativo na mesma data.

Interpretação do Resultado

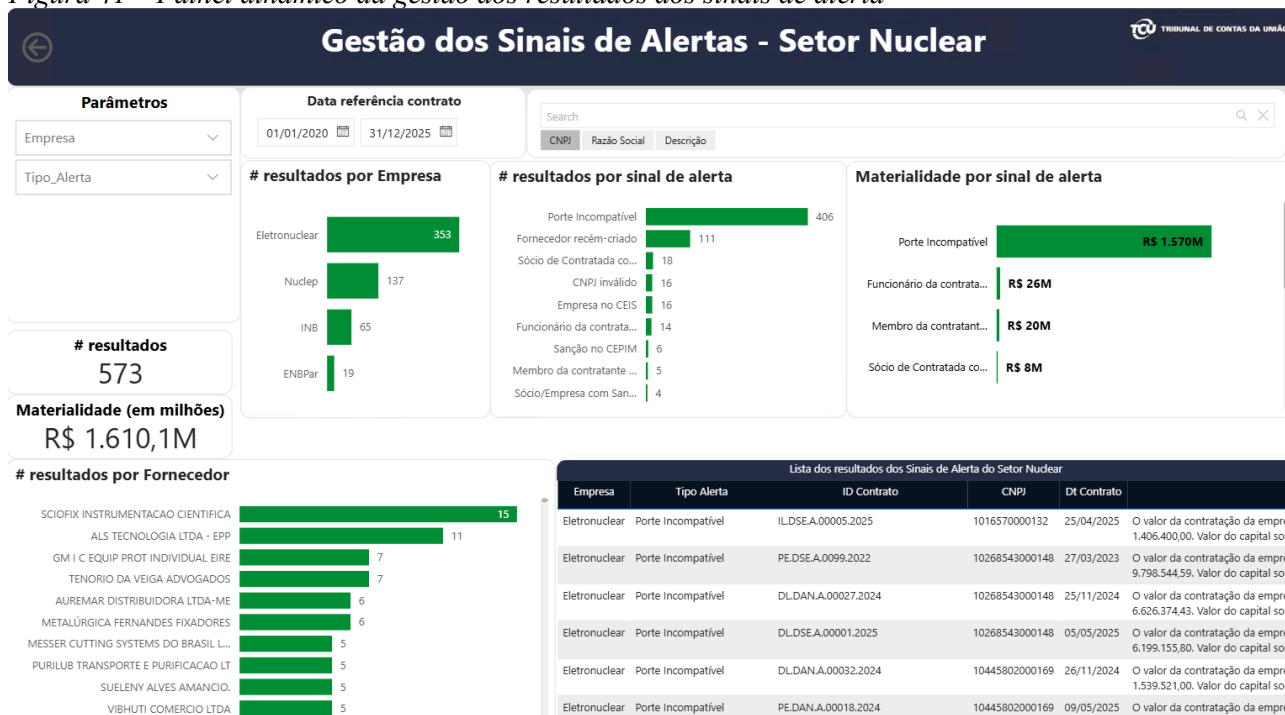
264. Cada resultado do sinal de alerta representa um caso confirmado de um funcionário que, quando uma empresa fornecedora foi contratada, era ou é sócio (direto ou indireto) nela. Em cada resultado do sinal de alerta existe uma descrição que fornece um resumo claro do achado, identificando o funcionário, a empresa onde trabalha, a empresa contratada da qual é sócio e o contrato em questão.

265. Este alerta indica uma possível violação de políticas internas de conformidade e deve ser encaminhado para uma análise aprofundada. A investigação deve focar no nível de acesso a informações e no potencial de influência que o funcionário tinha sobre o processo de contratação específico.

VII.2. Resultados Preliminares

266. Para viabilizar a análise explanatória e o monitoramento contínuo dos resultados dos sinais de alerta, foi desenvolvido um painel dinâmico na plataforma Power BI, permitindo uma visão abrangente e interativa dos 573 resultados dos sinais de alerta identificados no período de 1/1/2020 até 2025, conforme ilustra na Figura 41.

Figura 41 – Painel dinâmico da gestão dos resultados dos sinais de alerta



Fonte: elaboração própria

VII.2.1. Estrutura e Funcionalidades do Painel

267. O painel foi projetado para oferecer múltiplas perspectivas sobre os dados, combinando indicadores de alto nível com a capacidade de aprofundamento nos detalhes. Sua estrutura é composta por:

a) **Parâmetros de Análise:** Uma área de filtros interativos permite ao usuário segmentar toda a visualização por Empresa do Setor Nuclear, Tipo de Alerta e Período do Contrato. Adicionalmente, uma barra de busca possibilita a pesquisa direta por CNPJ, Razão Social ou termos na descrição do alerta, facilitando a investigação de casos específicos;

b) **Indicadores Quantitativos:** O painel apresenta uma visão macro dos resultados, destacando o número total de resultados de alertas gerados e a distribuição desses alertas por Empresa do Setor Nuclear, evidenciando que a Eletronuclear concentra o maior volume de ocorrências (587);

c) **Análise por Tipo de Alerta:** Um gráfico de barras detalha a frequência de cada um dos nove tipos de alerta. Nele, observa-se uma predominância acentuada para os tipos de alerta: (i) Fornecedor – Porte incompatível em 406 resultados; e (ii) Fornecedor – Recém-criado em 111 resultados;

d) **Análise de Materialidade:** De forma complementar, o painel apresenta a soma dos valores dos contratos associados a cada tipo de alerta. Esta visão de materialidade permite priorizar a análise não apenas pelo volume, mas também pelo impacto financeiro potencial de cada risco;

e) **Ranking de Fornecedores:** Uma visualização ranqueia os fornecedores com base no número de alertas recebidos, permitindo a rápida identificação de reincidência e a concentração de riscos em entidades específicas; e

f) **Lista dos resultados dos sinais de alerta do Setor Nuclear:** Na base do painel, uma tabela detalhada exibe os dados brutos de cada alerta, permitindo a consulta aprofundada de contratos individuais e a leitura da descrição completa do achado, servindo como ponto de partida para a atuação da equipe de auditoria.

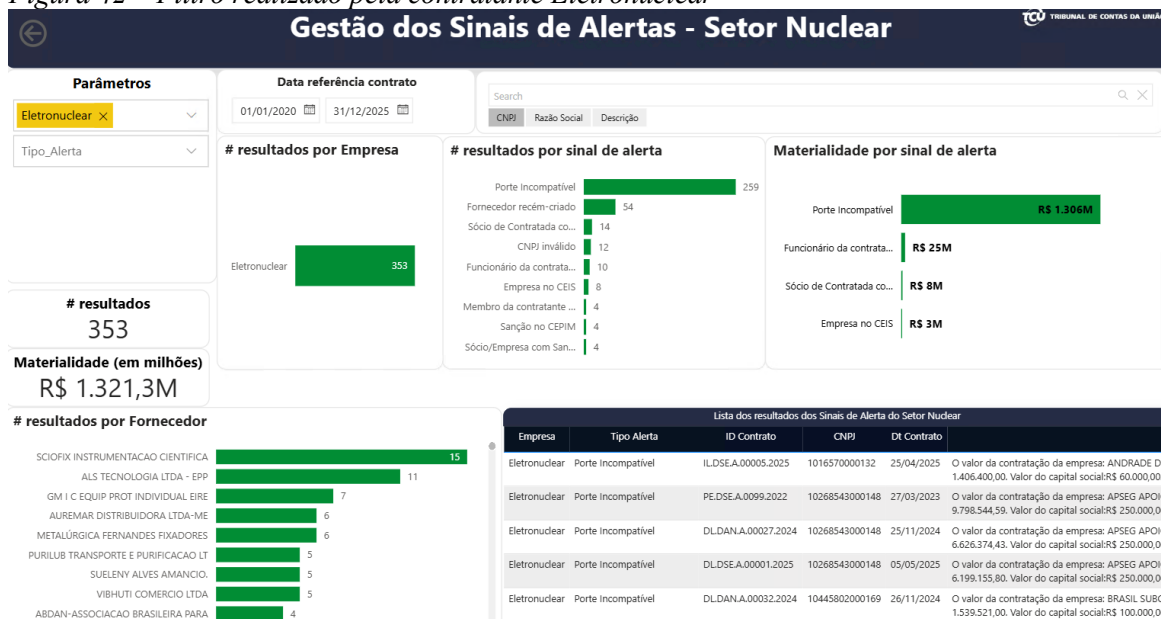
268. Com base nos dados disponíveis no painel, algumas situações iniciais puderam ser avaliadas.

VII.2.2. Perfil da Eletronuclear

269. Ao aplicar o filtro de "Empresa" no painel dinâmico, é possível realizar uma análise aprofundada do perfil específico de cada companhia do setor. Sendo a Eletronuclear a empresa com o maior volume de contratações na base de dados, ela também concentra a maior parte dos sinais de alerta, totalizando 353 ocorrências no período verificado, o que corresponde a aproximadamente 61% do total dos resultados dos alertas gerados. Dessa forma, os alertas para a Eletronuclear serão pontuados a seguir, como forma de validar a metodologia utilizada no Levantamento (Figura 42).

270. A análise detalhada deste volume revela que os alertas não estão distribuídos de forma homogênea, mas sim concentrados em tipos de alerta e fornecedores específicos, com uma criticidade financeira proeminente em uma única categoria de alerta.

Figura 42 – Filtro realizado pela contratante Eletronuclear



Fonte: elaboração própria

271. O perfil da Eletronuclear é dominado por duas categorias principais de alertas: (i) Fornecedor – Porte incompatível com 259 resultados; e (ii) Fornecedor recém-criado com 54 resultados. Juntas, elas somam mais de 89% dos alertas da empresa, sugerindo que os desafios mais recorrentes estão relacionados à avaliação da capacidade financeira e da experiência dos fornecedores.

272. O ponto crítico revelado no painel vem pelo sinal de alerta “Fornecedor – Porte incompatível”. Esse alerta não é apenas o mais frequente, mas representa uma exposição financeira considerável: os 259 alertas desta categoria estão associados a contratos que somam R\$ 1,306 bilhão.

273. Esse valor ofusca a materialidade de todos os outros tipos de alerta somados. Para efeito de comparação, os alertas de conflito de interesse (“Empresa – Empregados com vínculo societário” e “Empresa – Alta administração com vínculo societário”), embora graves, somam juntos R\$ 33 milhões em contratos, um valor quase 40 vezes menor. Isso demonstra a possível falha processual que permite a contratação de empresas com aparente porte incompatível, e que pode significar o risco de maior impacto financeiro para a Eletronuclear.

274. Cabe lembrar que, conforme descrito no início deste capítulo, todos os sinais de alerta deste Levantamento devem ser tratados como informações de inteligência, necessitando de confirmação dos dados em suas fontes primárias. Nesse diapasão, os resultados para a Eletronuclear induzem para a atuação na avaliação do processo de avaliação dos fornecedores:

a) O volume e, principalmente, a materialidade bilionária dos alertas de “Fornecedor – Porte incompatível”, caso confirmadas por fontes primárias, instam uma revisão dos procedimentos de qualificação econômico-financeira de fornecedores, em busca de esclarecer por que contratos de valores tão expressivos estão sendo firmados com empresas cujo capital social ou porte declarado não parece comportar tal responsabilidade.

b) Há 54 casos de fornecedores recém-criados, o que indica que a experiência necessária para execução contratual pode não ter sido adequada, ou que o fornecedor tenha sido criado especificamente para atender aquela contratação.

275. Esses exemplos demonstram a capacidade do painel interativo em direcionar o foco da ação de controle para os pontos de maior criticidade. A concentração de materialidade ou quantidade em alguns sinais de alerta sugerem a averiguação para eventuais correções necessárias. Assim, a AudElétrica realizará o aprofundamento dos exames e, caso haja algum indício de irregularidade, autuará representação propondo a adoção das medidas cabíveis.

276. Ante todo o exposto, **propõe-se** realizar ação de controle para acompanhamento das contratações das estatais do Setor Nuclear, visando a análise explanatória e o monitoramento contínuo dos resultados dos sinais de alerta a serem implementados a partir do painel criado neste levantamento, em linha com o que já vem sendo realizado por esta SecexEnergia no âmbito das contratações da Petrobras (TC 014.904/2024-1).

VIII. Conclusão

277. Este trabalho mapeou os processos relacionados a contratações de bens e serviços das empresas Eletronuclear, Nuclep, INB e ENBPar. Além disso, coletou dados das contratações das empresas, e por meio da ferramenta PowerBI, analisou os aspectos exploratórios e explanatórios dos dados fornecidos pelas empresas e ainda daqueles já internalizados no TCU.

278. Observou-se que, a despeito das empresas terem normas, procedimentos, manuais e fluxogramas que estabelecem o fluxo de trabalho, os próprios organismos de auditoria interna das empresas verificam falhas e fragilidades que devem ser corrigidas em busca da boa governança das contratações.

279. As análises exploratórias demonstraram o perfil de contratação de cada empresa. Conforme demonstrado nas conclusões parciais de cada empresa (capítulos III.4, IV.4, V.4 e VI.4), existem problemas na qualidade dos dados que precisam de correção para ações de controle futuras. Também foi possível observar a grande concentração para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, o que traz maior risco aos processos, uma vez que são modalidades que só devem ser usadas em casos excepcionais.

280. A análise explanatória ocorreu com base em cruzamento de dados, para a geração de sinais de alerta, que resultaram em 573 resultados. Os cruzamentos realizados são apenas uma parte dos possíveis casos que podem ser analisados de forma automática. Dessa forma, demonstrou-se o potencial da utilização dessa técnica para o acompanhamento das aquisições das empresas do Setor Nuclear.

281. Os riscos apontam a possibilidade de a unidade técnica incluir em seu planejamento ações de controle junto às empresas para que se possa, juntamente com as unidades jurisdicionadas, atuar para a mitigação de tais ameaças e corrigir falhas detectadas.

282. Assim, será proposta a realização de ação de controle para acompanhamento das contratações das estatais do Setor Nuclear, visando a análise explanatória e o monitoramento contínuo dos resultados dos sinais de alerta a serem implementados a partir do aperfeiçoamento do painel criado neste levantamento.

IX. Proposta de encaminhamento

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

a) **autorizar** a AudElétrica a realizar ação de controle para acompanhamento das contratações das estatais do Setor Nuclear, visando a análise explanatória e o monitoramento contínuo dos resultados dos sinais de alerta a serem implementados a partir do aperfeiçoamento do painel criado neste levantamento, em linha com o que já vem sendo realizado por esta SecexEnergia no âmbito das contratações da Petrobras (TC 014.904/2024-1);

b) **arquivar** o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU.

(...)

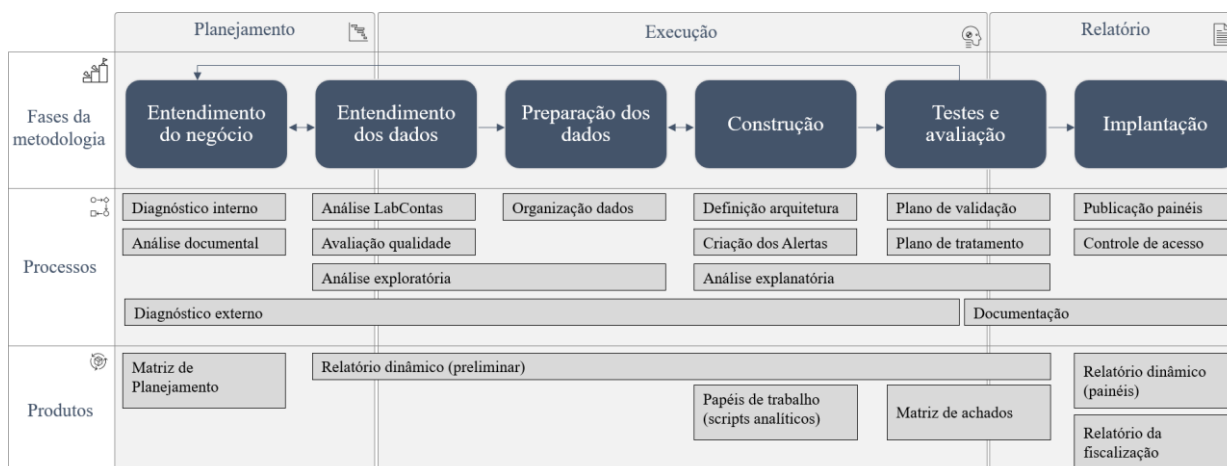
X. Apêndice 1 – Metodologia utilizada para as análises dos dados - SecexEnergia

1. As análises de dados foram realizadas em conformidade com o Roteiro de Análise de Dados em Ações de Controle Externo, publicado pelo TCU em 2019, em que se utiliza a metodologia do CRISP-DM (Cross Industry Standard Process for Data Mining), em tradução livre, processo padrão intersetorial para mineração de dados. Tal metodologia é considerada a mais versátil, amplamente difundida e debatida no mundo acadêmico, reunindo as melhores práticas em análise de dados e fornece subsídios suficientes para a tomada de decisão.

2. O CRISP-DM é um modelo de processo que fornece uma estrutura abrangente para a realização de projetos de mineração de dados, utilizado para orientar as etapas fundamentais em um projeto de análise de dados, desde a compreensão do problema até a implantação da solução. O CRISP-DM é composto por seis fases principais, sendo elas: (i) entendimento do negócio; (ii) entendimento dos dados; (iii) preparação dos dados; (iv) construção; (v) testes e avaliação; (iv) implantação.

3. As seis fases da metodologia estão ilustradas na Figura 43, a seguir, em que é possível identificar correspondência com as etapas do Levantamento (planejamento, execução e relatório), e com os processos executados – totalizando 15 processos de trabalho – e com os respectivos produtos gerados.

Figura 43 – Etapas, fases, processos e produtos da metodologia de análise de dados NDEnergia



Fonte: elaboração própria

4. Pode-se verificar que algumas fases da metodologia foram executadas concomitantemente com duas etapas do Levantamento. Na elaboração dos produtos, foi utilizada gestão ágil e incremental.

1.1. Entendimento do negócio

5. Nesta fase, busca-se identificar e compreender os requisitos da temática associada à ação de controle, os objetivos, as restrições, as partes interessadas, tanto do TCU quanto das entidades jurisdicionadas, e demais premissas necessárias para que as fases subsequentes produzam resultados coerentes com os propósitos definidos. Como produto, a matriz de planejamento foi elaborada e apresentada às partes interessadas do TCU.

6. Neste caso, a partir das investigações realizadas, da análise documental, da realização de entrevistas e da requisição de informações, foram selecionados os sistemas de interesse para a análise exploratória e explanatória dos dados, descobrindo suas limitações.

7. Para cada empresa avaliada neste levantamento, a AudElétrica enviou um ofício requisitando informações para que fossem enviados os dados das contratações que foram objeto de estudo. Tais informações foram recebidas em planilhas Excel e internalizadas em um ambiente controlado de testes de validação do LabContas, na base [BDU_AUDELETRICA].

8. As contratações das empresas Eletronuclear, ENBPar, INB e Nuclep foram armazenadas respectivamente nas tabelas: ContratacoesEletronuclear, ContratacoesENBPar, ContratacoesINB e ContratacoesNuclep.

9. Também foram recebidos os dados dos dirigentes e autoridades das empresas, os quais foram armazenados na tabela MembrosEstatais.

10. As tabelas nessa base não estão visíveis nem disponíveis para os usuários do LabContas, portanto, é necessário solicitar acesso específico aos gestores competentes no sistema SIGA do TCU. A autenticação é realizada com o usuário e senha de rede corporativa do TCU.

1.2. Entendimento dos dados

11. Na fase de entendimento dos dados é feita uma exploração detalhada dos dados disponíveis. Isso inclui coletar os dados, descrevê-los, explorá-los visualmente, verificar sua qualidade e identificar problemas potenciais que precisam ser tratados antes de prosseguir para as etapas seguintes. O objetivo é obter uma compreensão completa dos dados que serão usados no acompanhamento.

12. Os processos executados na fase de entendimento dos dados, foram: (i) análise do LabContas (em ambiente controlado de testes); (ii) avaliação da qualidade; (iii) análise exploratória.

13. No processo de análise do LabContas, foram verificadas as seguintes tabelas da base [BDU_AUDELETRICA]:

a) ContratacoesEletronuclear: referente às contratações da Eletronuclear.

b) ContratacoesENBPar: referente às contratações da ENBPar.

c) ContratacoesINB: referente às contratações da INB.

d) ContratacoesNuclep: referente às contratações da Nuclep.

e) Para possibilitar uma análise unificada, criou-se a visão (view) [vwContratacoesSetorNuclear], que reuniu os dados das contratações das quatro empresas.

14. No processo de avaliação da qualidade, são elencados cinco atributos de qualidade dos dados: (i) completude, (ii) atualidade, (iii) unicidade, (iv) validade, (v) uniformidade/conformidade.

15. A completude refere-se às características de os dados conterem todas as informações necessárias e esperadas. Dados completos garantem uma visão abrangente do contexto em questão, permitindo análises mais precisas e conclusões. A ausência de dados pode comprometer a validade e confiabilidade das análises, ressaltando a importância da completude na qualidade dos dados.

16. A atualidade representa a medida em que os dados refletem informações recentes e relevantes. Trata-se de

uma característica crucial para garantir que as decisões se baseiam em dados recentes e não em informações desatualizadas. Dados desatualizados podem distorcer as conclusões e prejudicar a eficácia das estratégias derivadas da análise. Manter a atualidade dos dados é fundamental para garantir que as informações utilizadas estejam alinhadas com o ambiente e as condições atuais.

17. A unicidade refere-se à garantia de que cada entidade ou elemento nos dados seja representado de maneira única. A unicidade impede a duplicação de registros, assegurando que cada ponto de dados represente uma entidade única. Dados duplicados podem distorcer análises e levar a conclusões imprecisas. Garantir a unicidade é essencial para manter a consistência e a confiabilidade dos resultados obtidos por meio da análise.

18. A validade destaca se os dados representam de maneira precisa os conceitos e as entidades que se destinam a descrever. No contexto em análise, examinar a validade pressupõe testar se os dados são preenchidos conforme descrito no dicionário de dados e se o relacionamento entre as tabelas funciona conforme descrito.

19. A uniformidade ou conformidade refere-se à consistência na estrutura e no formato dos dados. A uniformidade é essencial para garantir que os dados sejam apresentados de maneira padronizada, facilitando a integração e a compreensão.

20. Neste levantamento, os atributos de qualidade dos dados foram avaliados de forma perfunctória, de modo a possibilitar que os objetivos deste levantamento pudessem ser alcançados. No que foi proposto por esta ação de controle, os dados recebidos foram suficientes.

21. O processo de análise exploratória, consiste em uma análise preliminar dos registros armazenados em uma base de dados, gerando estatísticas descritivas sobre os dados que estão sendo explorados e um exame sobre a qualidade dos dados (Roteiro de Análise de Dados em Ações de Controle Externo, p. 14).

22. As principais atividades desse processo foram: sumarização estatística, visualização de dados, identificação de dados ausente, análises de correlações, análises temporais e análises de outliers (valores atípicos).

23. A execução das atividades da análise exploratória foi realizada utilizando os seguintes softwares:

- a) visualização dos dados: PowerBI da Microsoft (versão 2.147.1085.0 64-bit – setembro de 2025);
- b) consultas e elaboração de scripts no banco de dados: SQL Server Management Studio (versão 19.1.56).

24. O processo de análise exploratória foi utilizado tanto na fase de entendimento dos dados como na fase de preparação dos dados da metodologia.

25. O produto da fase entendimento dos dados foi o relatório dinâmico publicado no espaço de trabalho da SecexEnergia do PowerBI service.

I.3. Preparação dos dados

26. Na fase de preparação, os dados são preparados para a modelagem. Isso inclui selecionar os dados relevantes, limpar os dados, integrar diferentes conjuntos de dados, formatar os dados de maneira adequada e criar variáveis ou características adicionais, conforme necessário. O objetivo é criar um conjunto de dados preparado e pronto para análise.

27. Os processos executados na fase de preparação dos dados são: (i) organização dos dados; (ii) análise documental; (iii) análise exploratória.

28. O processo de organização dos dados consiste na coleta, limpeza, integração, e transformação dos dados.

29. Os resultados da organização dos dados foram por meio da elaboração de consultas e exibições na linguagem SQL, as quais foram realizadas no relatório dinâmico do Power BI.

30. O processo de análise documental, consistiu em examinar e interpretar os documentos compartilhados pelas quatro empresas jurisdicionadas, incluindo aqueles que foram respostas aos ofícios enviados. Também foi analisada a Lei das Estatais (Lei 13.303/2016), decretos e outras legislações pertinentes ao levantamento.

31. O processo de análise exploratória para cada uma das quatro empresas foi descrito ao longo do relatório principal.

I.4. Construção

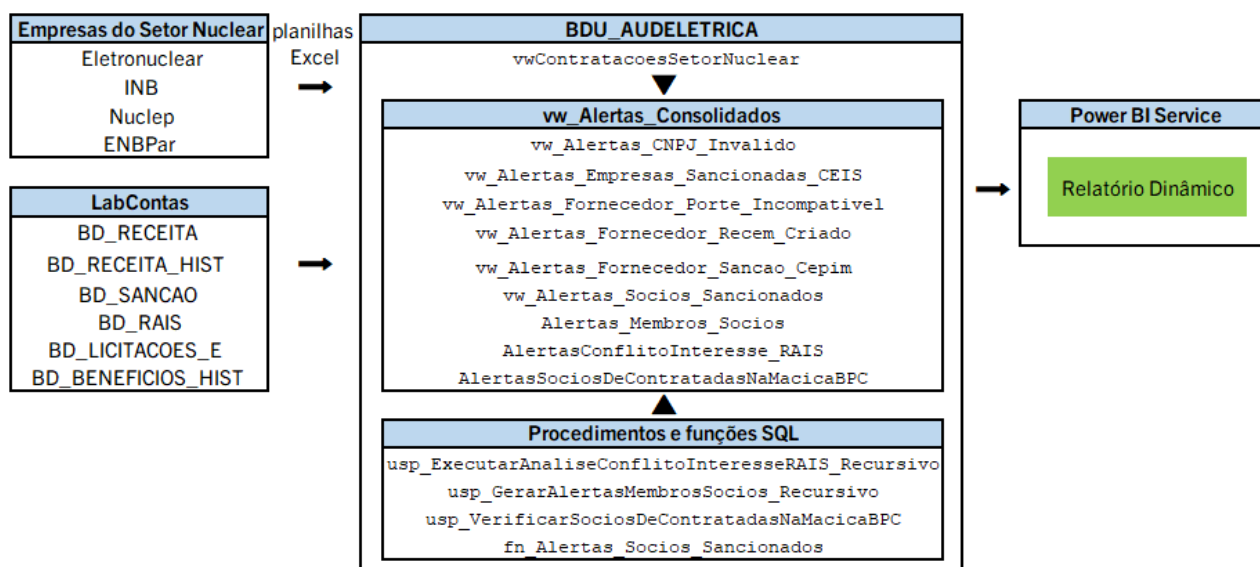
32. Na fase de construção são utilizadas várias técnicas de modelagem dos dados. O objetivo é desenvolver modelos que possam resolver o problema identificado na fase de entendimento do negócio.

33. Os processos executados na fase de construção, foram: (i) definição de arquitetura; (ii) criação dos alertas; (iii) análise explanatória.

34. O processo de definição de arquitetura, tem como objetivo utilizar as boas práticas, técnicas e ferramentas já utilizadas e/ou padronizadas no TCU, garantindo os requisitos de segurança da informação, desempenho, escalabilidade, confiabilidade e conformidade.

35. Definiu-se, por exemplo, que o relatório dinâmico no Power BI Service seria alimentado por múltiplas visões (views) do SQL Server. A visão relativa à gestão dos alertas aglutina 9 outras consultas a visões e tabelas, cujos dados viriam, em certos casos, de stored procedures, que são códigos elaborados para cruzar dados das contratações com o LabContas. A Figura 44 ilustra como foram organizados os fluxos dos dados.

Figura 44 – Componentes da arquitetura



Fonte: elaboração própria

36. O processo de criação dos alertas, foram criadas as seguintes estruturas na base BDU_AUDELETRICA:

- vw_Aleras_CNPJ_Invalido: visão que identifica contratos (da vwContratacoesSetorNuclear, desde 2020) cujo CNPJ do fornecedor não estava com situação "Ativa" (código <> 2) na data de referência do contrato. A consulta usa uma subquery (CONTR_VALIDAR) para determinar a última situação cadastral válida no histórico da Receita (BD_RECEITA_HIST.dbo.CNPJ) no dia do certame e, em seguida, filtra apenas os casos "inválidos", gerando um alerta com detalhes do contrato e uma descrição do status.*
- vw_Aleras_Consolidados: visão que utiliza o UNION ALL para unificar os resultados das nove fontes de alertas distintas para alimentar o Power BI. O objetivo é consolidar em um único local diferentes tipos de alertas e inconsistências em contratações, como CNPJs inválidos, sanções (CEIS, CEPIM, TCU), porte incompatível, fornecedores recém-criados, conflitos de interesse (membros ou funcionários sendo sócios de contratadas) e sócios recebendo BPC. A view padroniza as colunas e normaliza os formatos de data.*
- vw_Aleras_Empresas_Sancionadas_CEIS: visão que identifica contratos da vwContratacoesSetorNuclear (dos últimos 5 anos) firmados com fornecedores que estavam sofrendo sanções ativas do CEIS (BD_SANCAO.dbo.CEIS). Usando UNION, a visão consolida três blocos que filtram por tipos de sanção ('suspensão', 'inidoneidade' e 'impedimento'), gerando um alerta se a data do contrato estiver dentro do período de vigência da sanção e se a abrangência da punição for aplicável (ex: federal).*
- vw_Aleras_Fornecedor_Porte_Incompativel: visão destinada a identificar contratações (da vwContratacoesSetorNuclear, desde 2020) com potencial incompatibilidade de porte. A view cruza os contratos com os dados cadastrais da BD_RECEITA.dbo.CNPJ e gera um alerta quando o valor do contrato é mais de cinco vezes superior ao capital social registrado do fornecedor (considerando apenas capitais sociais maiores que zero), incluindo uma descrição detalhada da proporção encontrada.*
- vw_Aleras_Fornecedor_Recem_Criado: visão que identifica contratações (da vwContratacoesSetorNuclear, desde 2020) firmadas com fornecedores abertos há pouco tempo. Ela cruza os contratos com os dados cadastrais da BD_RECEITA.dbo.CNPJ e gera um alerta caso a data de referência do contrato tenha ocorrido em um prazo igual ou inferior a 6 meses desde a data de abertura do CNPJ. A análise exclui empresas com natureza jurídica de consórcio (códigos 2151 e 2291).*
- vw_Aleras_Fornecedor_Sancao_Cepim: visão que identifica contratações (da vwContratacoesSetorNuclear, desde 2020) firmadas com fornecedores que estavam sofrendo sanções ativas no CEPIM (BD_SANCAO.dbo.CEPIM). Faz-se o cruzamento com o CNPJ do fornecedor e gera-se um alerta caso a data de referência do contrato esteja compreendida entre a data de início da sanção (data_inicio_versao) e a data de término (ou a data atual, caso a sanção ainda esteja vigente).*
- vw_Aleras_Socios_Sancionados: está view não possui lógica de consulta própria; ela simplesmente seleciona e exibe todos os resultados (SELECT *) retornados pela função de tabela dbo.fn_Aleras_Socios_Sancionados. A função, que contém a lógica real para identificar os alertas de sócios sancionados, é chamada utilizando seus parâmetros de entrada padrão (DEFAULT, DEFAULT).*
- vwLicitacoesE: visão que extrai dados de licitações da tabela [BD_LICITACOES_E].[dbo].[LICITACAO], filtrando especificamente para os compradores com códigos: (i) 99524 (NUCLEP); e (ii) 11069 (INB). Ela utiliza um LEFT JOIN com uma subconsulta complexa na tabela ESTADO_LICITACAO para identificar e associar o estado (status) mais recente e a data desse último estado a cada licitação. A view consolida detalhes da licitação (modalidade, datas, descrição) com seu status atual.*

i) *vwLoteLicitacoesE*: visão que detalha os itens das licitações eletrônicas da *vwLicitacoesE*. Ela cruza a tabela de itens (*ITEM_LICITACAO*) com dados da licitação, o status mais recente do lote (obtido via subconsulta em *ESTADO_LOTE_LICITACAO*) e as propostas de item e de lote. O objetivo principal da view é identificar o *CPF_CNPJ_VENCEDOR* e calcular o *VALOR_ADJUDICADO* de cada item, usando uma lógica CASE para priorizar o valor unitário do item ou, na sua ausência, calculá-lo a partir do valor total do lote.

j) *usp_ExecutarAnaliseConflitoInteresseRAIS_Recurso*: procedure SQL que executa uma análise de conflito de interesses e insere os resultados na tabela *AlertasConflitoInteresse_RAIS*. Primeiro, ele identifica os funcionários ativos das empresas monitoradas (Nuclep, INB etc.) a partir da RAIS. Em paralelo, ele mapeia recursivamente (até 3 níveis) a estrutura societária de todas as empresas contratadas (*vwContratacoesSetorNuclear*) para encontrar os sócios pessoa física (PF) finais. Por fim, gera um alerta se um funcionário (ativo na data do contrato) for sócio PF de uma empresa contratada, exceto se for o próprio CNPJ (ou raiz) da empresa em que trabalha.

k) *usp_GerarAlertasMembrosSocios_Recurso*: procedure que limpa e repopula a tabela *Alertas_Membros Socios* para identificar conflitos de interesse. Ele usa uma CTE recursiva (até 3 níveis) para mapear todos os sócios pessoa física (PF) finais das empresas contratadas (*vwContratacoesSetorNuclear*). Em seguida, cruza essa lista de sócios PF com a tabela de *MembrosEstatais*. Um alerta é gerado se um membro da estatal, ativo na data do contrato, também era sócio da empresa contratada, excluindo casos em que a contratada é a própria estatal (como INB ou Nuclep).

l) *usp_VerificarSociosDeContratadasNaMacicaBPC*: procedure que limpa e repopula a tabela *AlertasSociosDeContratadasNaMacicaBPC*. Utilizando uma CTE recursiva (até 3 níveis), ele identifica todos os sócios Pessoa Física (PF) de empresas contratadas (*vwContratacoesSetorNuclear*) dentro de um período. Em seguida, cruza os CPFs desses sócios com a base MACICA (*BD_BENEFICIOS_HIST*) e insere um alerta caso o sócio seja um beneficiário ativo do Benefício de Prestação Continuada (BPC - espécies 87/88).

m) *fn_Alertas_Socios_Sancionados*: função que retorna uma tabela de alertas de sanções. Ela opera dentro de um período de datas (com padrões de '2020-01-01' até a data atual) e usa um loop WHILE para realizar uma busca recursiva (até 3 níveis) na estrutura societária das empresas contratadas (*vwContratacoesSetorNuclear*). Ela então cruza todos os sócios (PF e PJ) encontrados com a base de sanções CADIRREG, gerando um alerta detalhado se um sócio estava ativamente sancionado na data de referência do contrato.

n) *Alertas_Membros Socios*: tabela criada para receber os dados obtidos da procedure *usp_GerarAlertasMembrosSocios_Recurso*.

o) *AlertasConflitoInteresse_RAIS*: tabela criada para receber os dados obtidos da procedure *usp_ExecutarAnaliseConflitoInteresseRAIS_Recurso*.

p) *AlertasSociosDeContratadasNaMacicaBPC*: tabela criada para receber os dados obtidos da procedure *usp_VerificarSociosDeContratadasNaMacicaBPC*.

37. O processo de análise explanatória visa explicar ou validar relações identificadas entre as variáveis, tendo um foco maior na construção de modelos, indicadores ou alertas que explicam os relacionamentos dos dados.

38. Para realização da análise explanatória, foram realizados cruzamentos de dados com as seguintes bases do LabContas:

a) *BD_RECEITA*: Base com informações de CNPJ e CPF;

b) *BD_RECEITA_HIST*: Base com informações históricas de CNPJ e CPF;

c) *BD_SANCAO*: Base com informações de diversos tipos de sanções. No trabalho foram utilizadas as bases do CEIS (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas), do Cepim (Cadastro de Contas Julgadas Irregulares) e do CADIRREG (Cadastro de Responsáveis com Contas Julgadas Irregulares);

d) *BD_RAIS*: Base da Relação Anual de Informações Sociais, que é um relatório com dados socioeconômicos que o Ministério do Trabalho e Emprego obtém das empresas e empregadores para atender as leis federais do trabalho. No TCU, para este levantamento, a base está atualizada até 2023.

e) *BD_LICITACOES_E*: Base da plataforma Licitações-e, que foi desenvolvida pelo Banco do Brasil para a realização de processos eletrônicos de licitações. Podem participar tanto o setor público, como o privado, que nele registram e realizam suas ofertas de aquisição de bens e/ou serviços. O Licitações-e possui cerca de 800.000 (oitocentas mil) licitações em sua base de dados de entidades da União, estados e municípios; bem como Correios, Senac, Senai, Sesc etc. As operações são realizadas por meio de transações específicas nas quais exigem chave e senha dos fornecedores e compradores.

f) *BD_BENEFICIOS_HIST*: Base com as informações históricas dos dados cadastrais e de pagamentos de Benefícios Previdenciários, proveniente de acordo celebrado entre TCU e INSS. Esse banco contém a tabela da Maciça, folha de pagamento de Benefícios do INSS, tida como a maior da América Latina, processada e mantida pela Dataprev.

39. As principais atividades desse processo foram: sumarização estatística, visualização de dados, identificação de dados ausentes, análises de correlações, análises temporais, análises de outliers dos indicadores e alertas que

foram criados.

40. Os produtos da fase construção foram consolidados nos painéis do relatório dinâmico publicado no espaço de trabalho da SecexEnergia do PowerBI service.

1.5. Testes e avaliação

41. Na fase de testes e avaliação dos resultados são realizados testes e avaliados os critérios estabelecidos na fase de entendimento do negócio.

42. O processo executado na fase de testes e avaliação foram: (i) avaliação dos resultados pelas partes interessadas; (ii) documentação.

43. No processo de avaliação dos resultados pelas partes interessadas, foram feitas sucessivas reuniões entres os integrantes da equipe de fiscalização para validar os resultados encontrados nos painéis do relatório dinâmico. Estipula-se que futuramente, na etapa de acompanhamento, novas validações serão feitas juntamente com as empresas jurisdicionadas.

44. Dentre as atividades conclusivas do trabalho, esteve a apresentação os resultados para os auditores e gestores da AudElétrica, AudContratações e Seinc.

45. O processo de documentação consiste em documentar os artefatos construídos e elaborar o relatório final da fiscalização. Os scripts foram documentados no próprio código, e o relatório final da fiscalização foi elaborado para apresentar o resultado das análises exploratórias e explanatórias.

46. Os produtos da fase testes e avaliação constam do relatório dinâmico publicado no espaço de trabalho da SecexEnergia do PowerBI service (considerado ambiente de homologação dos relatórios). O relatório dinâmico publicado consiste na última versão do levantamento.

47. Não foram executadas atividades relacionadas com o plano de validação e tratamento devido ao escopo do levantamento.

1.6. Implantação

48. Na fase de implantação, os scripts analíticos são implantados em ambiente operacional, relatórios dinâmicos são publicados, feito o controle de acesso e elaborado o relatório final do levantamento.

49. Os processos executados na fase de implantação foram: (i) publicação da solução; (ii) controle de acesso; (iii) documentação.

50. O processo de publicação da solução consiste em disponibilizar os resultados dos scripts e o relatório dinâmico em ambiente produtivo sob gestão da equipe de Tecnologia da Informação – TI. Mesmo estando em ambiente produtivo da TI, por definição da equipe de fiscalização, o relatório dinâmico não terá amplo acesso aos servidores do TCU e ficará restrito aos servidores indicados pela AudElétrica e à equipe do NDEnergia.

51. Para este trabalho, as estruturas de banco de dados foram criadas no ambiente BDU_AUDELETRICA, porém, para trabalhos futuros, poderá ser decidido pela execução do processo de promoção para o ambiente de produção. O processo de promoção à produção consiste em disponibilizar o relatório dinâmico em ambiente de produção, atualizar o catálogo de serviços com informações desse novo produto e definir as regras de acesso para os painéis. Os resultados das análises e os scripts também precisam ser migrados para produção (da base de dados BDU_AUDELETRICA para uma base BDA). Como vantagem agregada, a migração de ambiente possibilitaria automatizar a execução dos scripts periodicamente pelo PowerCenter (software de gestão da área Setid).

52. O processo de controle de acesso consiste em implementar o controle de acesso de acordo com as regras de segurança previamente definidos. O controle pode ser realizado por grupo de usuários ou por usuários nominais tanto no relatório dinâmico como à base de dados.

53. O processo de documentação, consiste em documentar os scripts analíticos e elaborar o relatório do levantamento.

54. Os produtos da fase de implantação são o relatório dinâmico publicado e o relatório do levantamento.

VOTO

Trata-se de relatório de levantamento realizado com o objetivo de mapear e analisar os processos de aquisição, a estrutura organizacional, os controles internos e os riscos associados às empresas estatais do setor nuclear brasileiro, a saber: Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), Eletronuclear S.A. (ETN), Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (Nuclep) e Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. (ENBPar).

O trabalho desenvolvido pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear representa significativo avanço na modernização do controle externo, adotando uma estratégia essencialmente orientada a dados para analisar grande volume de informações sobre as contratações do setor nuclear. Diferentemente de fiscalizações tradicionais, este trabalho desenvolveu metodologia para identificação automatizada de padrões de risco, culminando na criação de um painel dinâmico e na geração de sinais de alerta sobre possíveis fragilidades, sem a pretensão de esgotar todos os critérios legais ou avaliar cada contratação isoladamente.

Foram identificados os seguintes sinais de alertas, os quais não devem ser compreendidos como irregularidades individualmente comprovadas, mas como indicativos de risco de fragilidade sistêmica ou de não observação de regra de negócio:

a) **uso excessivo de exceções ao dever de licitar:** observou-se que o perfil de aquisições da Eletronuclear, INB e Nuclep é bastante concentrado em modalidades como dispensa e inexigibilidade de licitação, que são exceções à regra. Na Eletronuclear, as contratações por inviabilidade de competição totalizaram R\$ 5,3 bilhões. Na INB, a inexigibilidade representou 22,5% dos valores gastos. E na Nuclep, a dispensa de licitação foi a modalidade de maior materialidade, com R\$ 1,4 bilhão. Esse uso exagerado eleva os riscos de direcionamento e sobrepreço.

b) **fragilidades apontadas pelas próprias auditorias internas:** os relatórios das auditorias internas das próprias empresas corroboram a percepção de risco. Na Eletronuclear, a auditoria interna apontou falhas graves nos processos de inexigibilidade. Na INB, foram encontradas falhas em convocações de licitantes. E na ENBPar, por ser uma empresa recém-criada, sua auditoria interna apontou elevado número de achados, indicando a necessidade de melhorias em sua governança de aquisições.

c) **deficiências na qualidade e transparência dos dados:** verificaram-se problemas na qualidade dos dados fornecidos, o que dificultou a análise e o controle. Na Eletronuclear, mais de 70% dos itens contratados não vieram com a descrição do objeto preenchida. A auditoria interna da Nuclep, por sua vez, apontou que a empresa não publicava seus certames no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em afronta à legislação.

d) **geração de sinais de alerta por cruzamento de dados:** A análise explanatória, baseada no cruzamento de dados, gerou o total de 573 sinais de alerta. Destacam-se três categorias principais:

d.1) **fornecedor com porte incompatível:** foram 406 alertas para contratos firmados com empresas cujo capital social era desproporcionalmente baixo em relação ao valor contratado. Apenas na Eletronuclear, esses alertas somaram R\$ 1,3 bilhão em contratos, indicando risco financeiro e operacional relevante.

d.2) **fornecedor recém-criado:** Foram 111 alertas para contratações de empresas com menos de seis meses de existência, o que gera incertezas sobre sua capacidade técnica e operacional.

d.3) **indícios de conflito de interesse:** foram identificados casos em que funcionários ou mesmo membros da alta administração das estatais eram, simultaneamente, sócios de empresas fornecedoras, representando grave risco à impessoalidade e à lisura dos certames.

A AudElétrica propôs instaurar uma ação de controle específica para o acompanhamento contínuo das contratações do setor nuclear e arquivar os presentes autos.

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

Acolho, em essência, as conclusões da unidade técnica, as quais incorporo às minhas razões de decidir.

O levantamento cumpriu seu objetivo primário de fornecer diagnóstico abrangente sobre a gestão das contratações nas empresas estatais do setor nuclear, revelando fragilidades estruturais que comprometem a eficiência e a transparência na aplicação dos recursos. A estratégia orientada a dados representa uma evolução necessária do controle externo, permitindo uma fiscalização mais tempestiva e abrangente de grandes volumes de contratações.

Os achados demonstram, de forma inequívoca, a existência de riscos sistêmicos relevantes. O uso elevado de contratações diretas, a baixa qualidade dos dados e as fragilidades apontadas pelas próprias auditorias internas das empresas evidenciam a necessidade de acompanhamento mais próximo por parte deste Tribunal.

Os 573 sinais de alerta gerados, especialmente aqueles relacionados à contratação de empresas com porte incompatível, recém-criadas ou com indícios de conflito de interesse, não constituem irregularidades comprovadas, mas são fortes indicativos de que os processos de qualificação e seleção de fornecedores precisam ser aprimorados para mitigar riscos de insucesso na execução contratual.

Diante do diagnóstico, o levantamento aponta para a necessidade de que a unidade técnica, em seus futuros planos de fiscalização, dê continuidade ao trabalho iniciado. A metodologia desenvolvida permite a identificação contínua de riscos, subsidiando tanto ações corretivas por parte das estatais quanto futuras fiscalizações mais aprofundadas por este Tribunal.

Considero, portanto, adequada a proposta de se instaurar ação de controle específica para o acompanhamento contínuo das contratações do setor nuclear, utilizando e aperfeiçoando o painel de dados e os sinais de alerta criados neste levantamento. Por fim, considerando que este processo de levantamento atingiu seu objetivo de natureza eminentemente informativa, entendo adequado o seu arquivamento.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 671/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.118/2025-6.
- 1.1. Apenso: 019.063/2025-3
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Identidade preservada.
 - 3.2. Responsável: Identidade preservada.
4. Órgãos/Entidades: Eletronuclear S.A.; Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. - ENBPar; Indústrias Nucleares do Brasil S.A.; Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).
8. Representação legal: Marcelo Marques Galo, Adriana Esther Asenjo Silva e outros, representando Eletronuclear S.A.; Antônio Alfredo Ventura de Loiola, representando Empresa Brasileira de Participações Em Energia Nuclear e Binacional S.A. - Enbpar.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento sobre os processos de contratação das empresas estatais do setor nuclear brasileiro (Eletronuclear S.A.; Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A. - ENBPar; Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A.);

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

- 9.1. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear a realizar ação de controle para acompanhamento das contratações das estatais do Setor Nuclear, sob a minha relatoria, nos termos do Anexo ao Memorando Circular Segecex 14/2023, visando a análise explanatória e o monitoramento contínuo dos resultados dos sinais de alerta a serem implementados a partir do aperfeiçoamento do painel criado neste levantamento, em linha com o que já vem sendo realizado pela Secretaria de Controle Externo de Energia e Comunicações, no âmbito das contratações da Petrobras (TC 014.904/2024-1);
- 9.2. encaminhar cópia desta deliberação ao Ministério de Minas e Energia, à Eletronuclear S.A., à Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A., às Indústrias Nucleares do Brasil S.A. e à Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A., para ciência; e
- 9.3. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0671-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE IV – Primeira Câmara
TC 008.993/2025-4.
Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - Manaus/AM - INSS/MPS.

Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSS. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. DOCUMENTOS FALSOS. BENEFICIÁRIO FICTÍCIO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da AudTCE (peças 64-66), que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 67):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão de concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.*

HISTÓRICO

2. *Em 17/2/2025, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2127/2024.*

3. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: Concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*

4. *O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

5. *No relatório da TCE (peça 47), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 53.911,00, imputando responsabilidade a Genésio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.*

6. *Em 17/4/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 51), 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 52 e 53).*

7. *Em 28/5/2025, 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 54).*

8. *Na instrução inicial (peça 58), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:*

- 8.1. **Irregularidade 1:** *concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*

- 8.1.1. *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 21.*

- 8.1.2. *Normas infringidas: art. 20, Lei 8742/1993; arts. 117 inc. IX e XII e art. 132, IV (c/c o art. 10, VII, da Lei nº 8.429/92), ambos da Lei nº 8.112/90. .*

- 8.2. *Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente:*

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
18/8/2010	17,00
18/8/2010	510,00
6/9/2010	510,00
1/10/2010	510,00
1/11/2010	510,00
7/12/2010	510,00
30/12/2010	510,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
1/2/2011	540,00
4/4/2011	545,00
4/4/2011	540,00
2/5/2011	545,00
7/6/2011	545,00
12/7/2011	545,00
8/8/2011	545,00
16/9/2011	545,00
13/10/2011	545,00
8/11/2011	545,00
7/12/2011	545,00
6/1/2012	545,00
1/2/2012	622,00
9/3/2012	622,00
5/4/2012	622,00
2/5/2012	622,00
13/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
8/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
1/10/2012	622,00
31/10/2012	622,00
7/12/2012	622,00
2/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
1/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
9/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
4/11/2013	678,00
29/11/2013	678,00
13/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
31/3/2014	724,00
2/5/2014	724,00
30/5/2014	724,00
2/7/2014	724,00
8/8/2014	724,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
1/9/2014	724,00
30/9/2014	724,00
31/10/2014	724,00
3/12/2014	724,00
7/1/2015	724,00
30/1/2015	788,00
27/2/2015	788,00
8/4/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
1/7/2015	788,00
31/7/2015	788,00
2/9/2015	788,00
5/10/2015	788,00
30/10/2015	788,00
8/12/2015	788,00
4/1/2016	788,00
2/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
8/4/2016	880,00
29/4/2016	880,00
1/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
8/8/2016	880,00
5/9/2016	880,00
11/10/2016	880,00
1/11/2016	880,00
1/12/2016	880,00
6/1/2017	880,00

8.2.1. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.2.2. *Responsável: Genésio Almeida Vinente.*

8.2.2.1. ***Conduta:** conceder irregularmente benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.*

8.2.2.2. *Nexo de causalidade: a ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.2.2.3. *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, verificar o atendimento das condições para a concessão dos benefícios previdenciários.*

9. *Encaminhamento: citação.*

10. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 59), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:*

b) *Genésio Almeida Vinente - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 26898/2025 – Seproc (peça 61)

Data da Expedição: 23/7/2025

Data da Ciência: 30/7/2025 (peça 62)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 60).

Fim do prazo para a defesa: 14/8/2025

11. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 63), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

12. *Transcorrido o prazo regimental, o responsável Genésio Almeida Vinente permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. *Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 6/1/2017, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:*

132.2. *Genésio Almeida Vinente, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 26/7/2024, conforme AR (peça 26).*

Valor de Constituição da TCE

14. *Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 94.371,03, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2128/2024, 2181/2024, 2105/2024, 2241/2024, 2101/2024, 2211/2024, 2200/2024, 2104/2024, 2131/2024, 2204/2024, 2111/2024, 2242/2024, 2097/2024, 2116/2024, 2103/2024, 2236/2024, 2159/2024, 2177/2024, 2156/2024, 2172/2024, 2225/2024, 2175/2024, 2082/2024, 2112/2024, 2139/2024, 2213/2024, 2185/2024, 2178/2024, 2091/2024, 2171/2024, 2113/2024, 2164/2024, 2224/2024, 2118/2024, 2191/2024, 2125/2024, 2198/2024, 2089/2024, 2207/2024, 2161/2024, 2140/2024, 2231/2024, 2194/2024, 2109/2024, 2155/2024, 2146/2024, 2165/2024, 2157/2024, 2121/2024, 2214/2024, 2095/2024, 2094/2024, 2138/2024, 2182/2024, 2176/2024, 2130/2024, 2102/2024, 2081/2024, 2216/2024, 2215/2024, 2192/2024, 2096/2024, 2189/2024, 2193/2024, 2169/2024, 2135/2024, 2151/2024, 2186/2024, 2115/2024, 2240/2024, 2212/2024, 2083/2024, 2170/2024, 2148/2024, 2202/2024, 2228/2024, 2137/2024, 2132/2024, 2147/2024, 2196/2024, 2080/2024, 2199/2024, 2145/2024, 2090/2024, 2085/2024, 2179/2024, 2150/2024, 2210/2024, 2153/2024, 2206/2024, 2219/2024, 2141/2024, 2187/2024, 2158/2024, 2220/2024, 2098/2024, 2166/2024, 2243/2024, 2086/2024, 2107/2024, 2195/2024, 2117/2024, 2087/2024, 2205/2024, 2237/2024, 2123/2024, 2229/2024, 2106/2024, 2124/2024, 2190/2024, 2201/2024, 2234/2024, 2092/2024, 2114/2024, 2238/2024, 2142/2024, 2093/2024, 2100/2024, 2160/2024, 2162/2024, 2221/2024, 2218/2024, 2197/2024, 2099/2024, 2174/2024, 2122/2024, 2168/2024 e 2230/2024, 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

15. *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).*

16. *Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.*

17. *O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.*

18. *No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; 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.*

19. *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.*

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

21. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução-TCU 344/2022	Efeito
0	6/1/2017	Data da concessão do último débito irregular (peça 46, p. 3)	Art. 4º inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	20/4/2017	Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição; marco inicial da intercorrente
2	18/9/2023	Ultimação de Instrução (peças 5 a 7)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
3	1/12/2023	Relatório Final (peças 8 a 11)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
4	29/11/2024	Relatório de TCE (peça 47)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição

22. Compulsando os autos, verificou-se a existência da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 - 4ª VARA - MANAUS (peça 18), que trata dos mesmos fatos em exame nesta TCE. Dessa forma, aplica-se a este processo, no cômputo da prescrição, o estabelecido no art. 3º da Resolução 344/2022, segundo o qual 'quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente'.

23. No âmbito da aduzida ação penal, o responsável Genesio Almeida Vinente, entre outros, foi condenado pela prática do crime previsto no art. 171, § 3º, 288 e 333-B, do Código Penal, **resultando nas penas (somadas) de dezessete anos** de reclusão (peça 18, p. 55-57). Diante dessa situação, o prazo prescricional a ser aplicado ao responsável no caso em análise é de **vinte anos**, nos termos do art. 109, inciso II, em combinação com o art. 110, ambos do código Penal (grifamos).

24. A denúncia foi recebida em **11/9/2013 e a sentença prolatada em 6/5/2020** (peça 18, p. 3 e 80).

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de vinte anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), a partir de 11/9/2013.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Genésio Almeida Vinente	009.060/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2201/2024)']
	010.214/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2168/2024)']
	007.732/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2090/2024)']
	007.736/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2091/2024)'] 007.746/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2094/2024)'] 008.989/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2121/2024)'] 009.055/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2196/2024)'] 008.962/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2113/2024)'] 008.963/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)'] 009.029/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2130/2024)'] 009.058/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2199/2024)'] 010.933/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2229/2024)'] 008.011/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2086/2024)'] 008.970/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2193/2024)'] 009.037/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de

Responsável	Processo
	valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2166/2024)']
	009.038/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2172/2024)']
	010.936/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2234/2024)']
	008.959/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2109/2024)']
	009.031/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2157/2024)']
	009.057/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2198/2024)']
	010.934/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2230/2024)']
	008.961/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2112/2024)']
	010.200/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2123/2024)']
	016.908/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2163/2024)']
	010.201/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2128/2024)']
	018.349/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 1354/2024)']

Responsável	Processo
	008.839/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2185/2024)']
	010.911/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2231/2024)']
	010.931/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2225/2024)']
	010.924/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2216/2024)']
	010.930/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2224/2024)']
	007.769/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2098/2024)']
	008.965/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2115/2024)']
	009.033/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2159/2024)']
	009.059/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2200/2024)']
	009.119/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2191/2024)']
	015.986/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2129/2024)']
	007.741/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens

Responsável	Processo
	ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2092/2024)]
	008.838/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2107/2024)]
	009.233/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2162/2024)]
	010.928/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2221/2024)]
	007.765/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2097/2024)]
	008.991/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2125/2024)]
	009.117/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2189/2024)]
	010.207/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2140/2024)]
	007.719/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2083/2024)]
	007.776/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2099/2024)]
	007.786/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2101/2024)]
	010.204/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema:

Responsável	Processo
	2137/2024)]
	010.926/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2219/2024)]
	009.073/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2211/2024)]
	010.220/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2177/2024)]
	010.909/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2227/2024)]
	007.714/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2081/2024)]
	007.795/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2103/2024)]
	010.215/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2169/2024)]
	009.096/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2207/2024)]
	009.113/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2182/2024)]
	015.937/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2133/2024)]
	015.985/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2126/2024)]
	009.079/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2214/2024)'] 010.912/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2237/2024)'] 007.757/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2095/2024)'] 008.010/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2085/2024)'] 008.014/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2093/2024)'] 008.969/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2187/2024)'] 009.028/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2122/2024)'] 009.039/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2174/2024)'] 010.208/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2145/2024)'] 010.914/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2239/2024)'] 015.940/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2143/2024)'] 007.699/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de

Responsável	Processo
	valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2080/2024)']
	010.212/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2155/2024)']
	008.995/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2160/2024)']
	009.000/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2215/2024)']
	010.216/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2170/2024)']
	010.218/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2175/2024)']
	008.837/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2106/2024)']
	010.206/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2139/2024)']
	008.012/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2087/2024)']
	009.032/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2158/2024)']
	010.937/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2235/2024)']
	010.940/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2241/2024)']

Responsável	Processo
	010.942/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2243/2024)']
	009.068/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2210/2024)']
	010.203/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2135/2024)']
	007.782/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2100/2024)']
	008.994/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2132/2024)']
	015.938/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2134/2024)']
	008.960/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2111/2024)']
	009.231/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2142/2024)']
	009.066/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2209/2024)']
	010.221/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2178/2024)']
	008.996/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2161/2024)']
	015.942/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens

Responsável	Processo
	ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2149/2024)']
	008.967/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2117/2024)']
	008.998/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2195/2024)']
	009.056/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2197/2024)']
	009.120/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2192/2024)']
	010.925/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2218/2024)']
	007.791/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2102/2024)']
	008.836/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2105/2024)']
	009.112/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2181/2024)']
	010.929/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2222/2024)']
	009.034/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2164/2024)']
	009.114/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2164/2024)']

Responsável	Processo
	2184/2024)]
	010.210/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2148/2024)]
	010.913/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2238/2024)]
	010.938/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2236/2024)]
	010.941/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2242/2024)]
	009.030/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2153/2024)]
	010.935/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2232/2024)]
	008.990/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2124/2024)]
	010.213/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2156/2024)]
	009.061/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2202/2024)]
	009.116/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2188/2024)]
	009.118/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2190/2024)]
	008.013/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2089/2024)] 009.062/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2204/2024)] 010.211/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2151/2024)] 008.009/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2082/2024)] 008.966/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2116/2024)] 010.927/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2220/2024)] 008.997/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2194/2024)] 016.711/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2173/2024)] 008.835/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2104/2024)] 010.219/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2176/2024)] 010.932/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2226/2024)] 009.232/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de

Responsável	Processo
	valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2150/2024)']
	010.939/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2240/2024)']
	009.036/2025-3 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2165/2024)']
	010.205/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2138/2024)']
	016.907/2025-6 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2154/2024)']
	009.115/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2186/2024)']
	009.230/2025-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2141/2024)']
	010.910/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2228/2024)']
	009.064/2025-7 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2206/2024)']
	010.217/2025-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2171/2024)']
	009.063/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2205/2024)']
	010.199/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2118/2024)']

Responsável	Processo
	010.202/2025-0 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2131/2024)'] 009.110/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2146/2024)'] 009.111/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2179/2024)'] 015.943/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2152/2024)'] 006.155/2025-1 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2136/2024)'] 007.762/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2096/2024)'] 009.075/2025-9 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2212/2024)'] 009.076/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2213/2024)'] 010.209/2025-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2147/2024)']

28. *Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:*

Responsável	Débito inferior
Genésio Almeida Vinente	2120/2024 (R\$ 7.469,74) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2119/2024 (R\$ 10.466,34) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2183/2024 (R\$ 1.223,26) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2108/2024 (R\$ 11.304,07) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2203/2024 (R\$ 1.763,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2088/2024 (R\$ 15.591,20) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2701/2024 (R\$ 2.279,09) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2079/2024 (R\$ 5.835,35) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2084/2024 (R\$ 1.991,60) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

29. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

30. *Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.*

31. *Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:*

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

32. *A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:*

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Genésio Almeida Vinente

33. *No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 60). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peças 61 e 62).*

34. *Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 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.*

35. *Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes'.*

36. *Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.*

37. *No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.*

38. *Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela*

irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 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).

39. Dessa forma, o responsável Genésio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

40. 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.

41. 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).

42. 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).

43. No caso em tela, as irregularidades consistentes na concessão irregular de benefícios previdenciários configuram violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

44. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Genésio Almeida Vinente não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

45. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

46. 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.

47. 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 57.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

j) considerar revel o responsável Genésio Almeida Vinente, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

k) 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 Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos

cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
18/8/2010	17,00
18/8/2010	510,00
6/9/2010	510,00
1/10/2010	510,00
1/11/2010	510,00
7/12/2010	510,00
30/12/2010	510,00
1/2/2011	540,00
4/4/2011	545,00
4/4/2011	540,00
2/5/2011	545,00
7/6/2011	545,00
12/7/2011	545,00
8/8/2011	545,00
16/9/2011	545,00
13/10/2011	545,00
8/11/2011	545,00
7/12/2011	545,00
6/1/2012	545,00
1/2/2012	622,00
9/3/2012	622,00
5/4/2012	622,00
2/5/2012	622,00
13/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
8/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
1/10/2012	622,00
31/10/2012	622,00
7/12/2012	622,00
2/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
1/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
9/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/11/2013	678,00
29/11/2013	678,00
13/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
31/3/2014	724,00
2/5/2014	724,00
30/5/2014	724,00
2/7/2014	724,00
8/8/2014	724,00
1/9/2014	724,00
30/9/2014	724,00
31/10/2014	724,00
3/12/2014	724,00
7/1/2015	724,00
30/1/2015	788,00
27/2/2015	788,00
8/4/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
1/7/2015	788,00
31/7/2015	788,00
2/9/2015	788,00
5/10/2015	788,00
30/10/2015	788,00
8/12/2015	788,00
4/1/2016	788,00
2/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
8/4/2016	880,00
29/4/2016	880,00
1/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
8/8/2016	880,00
5/9/2016	880,00
11/10/2016	880,00
1/11/2016	880,00
1/12/2016	880,00
6/1/2017	880,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 3/10/2025: R\$ 112.149,23.

l) aplicar ao responsável Genésio Almeida Vinente, 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;

m) 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;

n) 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;

o) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

p) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas 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.”

A seguir, concluo o relatório com a transcrição parcial do parecer oferecido pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 67):

“Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, ex-servidor da autarquia (demitido em 29/12/2016), em razão da concessão irregular de benefício assistencial (amparo social ao idoso) em favor de Edson Silva Barros (peça 22), ocorrida na Agência da Previdência Social Manaus-Codajás/AM.

O citado benefício assistencial é um dos 169 benefícios irregulares apurados no processo administrativo disciplinar (PAD) 35011.000235/2016-22, o qual foi decorrência da Operação ‘Compensa’, deflagrada pela Polícia Federal em 10/7/2013 (peças 5 a 7). Em seu conjunto, as irregularidades causaram dano ao erário de mais de R\$ 5,6 milhões (peças 23 e 39). No âmbito desse PAD, foi aplicada, em 13/3/2024, a penalidade de demissão a Genésio Almeida Vinente (peça 15), o qual já havia sido demitido anteriormente, em decorrência do PAD 35011.000240/2014-73 (peça 70 do TC 008.959/2025-0).

O presente processo cuida apenas do benefício irregular concedido a Edson Silva Barros (NB 88/541.578.935-5), pois foram instauradas, separadamente, tomadas de contas especiais para cada benefício irregular. Atualmente, tramitam no TCU 150 processos de TCE de responsabilidade de Genésio Almeida Vinente (em alguns processos, há outros responsáveis solidários).

No Relatório de TCE, foi apontado dano ao erário no valor original de R\$ 53.911,00, de responsabilidade individual de Genésio Almeida Vinente. Não foi atribuída responsabilidade solidária ao beneficiário Edson Silva Barros, por se tratar, provavelmente, de pessoa inexistente de fato, cujos documentos de identificação (carteira de identidade e certidão de nascimento) foram falsificados (peça 47, p. 3, e peça 5, p. 12, e peça 16).

No âmbito do TCU, o ex-servidor do INSS foi citado pela conduta de ‘conceder irregularmente benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas’ (peça 58, p. 16). Ele permaneceu revel (peça 63).

A AudTCE examinou os autos e formulou a seguinte proposta de encaminhamento (peças 64 a 66):

(...)

II

O Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, sem prejuízo das considerações a seguir.

Ao examinar a prescrição, a AudTCE concluiu pela sua não ocorrência, tendo em vista a existência de condenação penal do responsável a 17 anos de reclusão, pelos crimes previstos nos arts. 171, § 3º (estelionato majorado), 288 (quadrilha ou bando) e 317 (corrupção passiva) do Código Penal (ação penal 0017178-43.2013.4.01.3200 - 4ª Vara Federal em Manaus/AM – peça 18, pp. 29, 56, 57 e 79). Esse fato, no entender da unidade técnica, teria elevado o prazo prescricional para 20 anos, em razão do disposto no art. 3º da Resolução TCU 344/2022, de modo que a prescrição não teria se consumado, considerando-se que a contagem do prazo teve início em 6/1/2017, com a cessação do benefício (peça 22, p. 16), e que houve interrupções do prazo em 20/4/2017 (Monitoramento Operacional de Benefícios – peça 16) e em 18/9/2023 (Ultimação de Instrução - peça 7, p. 12).

O MP de Contas concorda que não houve a consumação da prescrição neste processo, mas por motivos

ligeiramente diversos dos expostos pela unidade técnica. Segundo a jurisprudência mais recente do Tribunal, quando houver recebimento de denúncia na esfera penal sobre os mesmos fatos objeto do processo de controle externo, o prazo prescricional a ser adotado é o previsto na lei penal, considerando-se o máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime (pena in abstracto), independentemente do desfecho da ação penal. Ou seja, o prazo prescricional deve ser definido com base na pena em abstracto, não possuindo relevância a pena em concreto eventualmente aplicada. Eis o excerto da Jurisprudência Seleccionada do TCU sobre o tema:

Em caso de infrações administrativas ou financeiras previstas como crime pela legislação penal, a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime (pena in abstracto), nos termos do art. 109 do Código Penal, independentemente do desfecho da ação penal. (Acórdão 1714/2025-Plenário | Relator: JORGE OLIVEIRA)

Ademais, em caso de concurso de crimes, deve-se adotar o prazo prescricional relativo ao crime com maior pena, como se observa do seguinte precedente:

Quando constatado que os mesmos fatos em apuração em processo de controle externo foram recebidos mediante denúncia na esfera criminal como concurso de crimes, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do TCU será aquele previsto na lei penal para o crime com a maior pena (art. 3º da Resolução TCU 344/2022). (Acórdão 1163/2024-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ)

No caso em análise, verifica-se que a denúncia foi recebida em 11/9/2013 e abrangeu os fatos desvendados pela Operação 'Compensa', que apurou a existência de associação criminosa para a concessão fraudulenta de benefícios do INSS, mediante falsificação de documentos e pagamento de vantagens indevidas a servidor público, com identificação de 194 benefícios com suspeitas de irregularidade concedidos por meio do servidor Genésio Almeida Vinente (peça 18, p. 2). Considerando-se que o crime do art. 317 do Código Penal possui pena máxima de 12 anos de reclusão, superior às penas máximas cominadas para os crimes do art. 171, § 3º (6 anos e 8 meses) e do art. 288 (3 anos), o prazo prescricional a ser adotado no presente processo é de 16 anos, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal.

Aplicando-se o prazo de 16 anos tanto para a prescrição principal, quanto para a prescrição intercorrente, verifica-se que a prescrição não se consumou, como se observa dos marcos temporais listados a seguir (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução TCU 344/2022	Efeito
0	6/1/2017	Data do último pagamento irregular (peça 22, p. 16)	art. 4º, inciso V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	20/4/2017	Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)	art. 5º, inciso II	Interrupção da prescrição; marco inicial da prescrição intercorrente
2	16/5/2022	Instauração do PAD (peça 5, p. 2, e peça 13, p. 3)	art. 5º, inciso II	Interrupção da prescrição
3	18/9/2023	Ultimação de Instrução do PAD (peças 5 a 7)	art. 5º, inciso II	Interrupção da prescrição
4	23/2/2024	Parecer Jurídico 39/2024 (peças 13 e 14)	art. 5º, inciso II	Interrupção da prescrição
5	13/3/2024	Portaria PRES/INSS 55/2024 (peça 15)	art. 5º, inciso II	Interrupção da prescrição
6	29/11/2024	Relatório de TCE (peça 47)	art. 5º, inciso II	Interrupção da prescrição

Tendo em vista que não ocorreu a prescrição e que o responsável, revel, não descaracterizou a irregularidade, suas contas devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito e aplicação de multa.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica (peças 64 a 66).”

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor do Sr. Genésio Almeida Vinente, ex-servidor da autarquia, em razão de irregularidades na concessão do benefício assistencial NB 88/541.578.935-5, em nome de Edson Silva Barros.

A concessão do benefício assistencial em questão integra o conjunto de fraudes apuradas pela Operação Compensa, deflagrada pela Polícia Federal, que desvelou vultoso esquema de concessões fraudulentas na Agência da Previdência Social Manaus-Codajás/AM. Tal benefício é um dos 169 processados indevidamente pelo responsável, cujos danos totais ao Erário superam R\$ 5,6 milhões.

Os mesmos fatos ensejaram a instauração do Processo Administrativo Disciplinar 35011.000235/2016-22, no qual o responsável foi punido com demissão, e da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200, que resultou em sua condenação a 17 anos de reclusão.

Concluído o processo administrativo disciplinar, o INSS notificou o responsável para devolução dos valores indevidamente pagos. Diante da ausência de devolução dos recursos, a autarquia instaurou a presente tomada de contas especial.

Remetidos os autos a este Tribunal, Genésio Almeida Vinente foi regularmente citado, mas, transcorrido o prazo regimental, não apresentou alegações de defesa nem recolheu o débito.

A AudTCE propõe considerar revel o responsável e julgar irregulares suas contas, com condenação ao débito e aplicação de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. O Ministério Público de Contas acompanha o entendimento da unidade técnica.

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

Caracterizada a revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, o processo segue o seu curso com base nos elementos de prova colhidos na fase interna da TCE e nas apurações do processo administrativo disciplinar.

Quanto à prescrição, acompanho o parecer do Ministério Público junto ao TCU. Tratando-se de fatos que são objeto de denúncia recebida na esfera criminal (Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200), incide a regra do art. 3º da Resolução-TCU 344/2022, que vincula o prazo prescricional à lei penal. Segundo a jurisprudência desta Corte, adota-se o prazo prescricional correspondente ao crime com a maior pena em abstrato. No caso, considerando-se que o crime de corrupção ativa (art. 333 do Código Penal) possui pena máxima de 12 anos, superior às penas máximas cominadas aos crimes de estelionato majorado (art. 171, § 3º) e quadrilha ou bando (art. 288), o prazo prescricional aplicável é de 16 anos, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal. Analisados os marcos interruptivos demonstrados nos autos, a pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal permanece hígida.

No que concerne ao mérito, resta comprovado que a concessão se fundamentou em documentação falsa. A cédula de identidade utilizada para instruir o requerimento teve sua autenticidade rejeitada pela Secretaria Adjunta de Inteligência do Estado do Amazonas, evidenciando que o benefício foi instituído em favor de pessoa inexistente, com o propósito de desviar recursos da Previdência Social.

Ante os indícios de que o beneficiário constitui pessoa fictícia, a responsabilidade recai exclusivamente sobre o Sr. Genésio Almeida Vinente, que atuou como habilitador e concessor do benefício com nítida má-fé e grave inobservância dos deveres funcionais.

Não havendo elementos que apontem para a boa-fé do Sr. Genésio Almeida Vinente, suas contas devem ser julgadas irregulares, com a condenação ao ressarcimento do débito e a aplicação da multa proporcional ao dano ao Erário prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Tendo em vista a extrema gravidade da conduta, cumpre, ainda, aplicar a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, com fulcro no art. 60 da Lei 8.443/1992.

Registro que este Tribunal já apreciou diversos outros processos envolvendo o mesmo responsável, Genésio Almeida Vinente, decorrentes da mesma operação (PAD 35011.000235/2016-22 - Operação Compensa), nos quais se adotou entendimento no mesmo sentido quanto à irregularidade das contas, imputação de débito, aplicação de multa e inabilitação. A título exemplificativo, cito os seguintes acórdãos, todos do Plenário: 2903/2025, da minha relatoria; 2307/2025 e 2920/2025, relator E. Ministro Benjamin Zymler.

No que alude à dosimetria das sanções, considero a natureza e a gravidade das irregularidades, a magnitude dos danos causados, a culpabilidade do responsável e os seus antecedentes, evidenciados pela existência de diversos processos já julgados por esta Corte envolvendo o mesmo responsável e o mesmo *modus operandi*. Diante da alta reprovabilidade de suas ações e dos seus antecedentes, fixo a multa em valor equivalente a aproximadamente 100% do débito atualizado em 3/10/2025, conforme Sistema Débito do TCU.

Quanto à inabilitação, fixo o prazo de 5 anos, em consonância com o entendimento majoritariamente adotado nos demais processos já julgados envolvendo o mesmo responsável.

Ante o exposto, incorporo às minhas razões de decidir as análises e conclusões constantes dos pareceres transcritos no relatório e voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 672/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.993/2025-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
 - 3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - Manaus/AM - INSS/MPS.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em virtude de irregularidade na concessão de benefício assistencial (amparo social ao idoso) NB 88/541.578.935-5;

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

9.1. considerar revel Genésio Almeida Vinente, para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Genésio Almeida Vinente, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
18/8/2010	17,00
18/8/2010	510,00
6/9/2010	510,00
1/10/2010	510,00
1/11/2010	510,00
7/12/2010	510,00
30/12/2010	510,00
1/2/2011	540,00
4/4/2011	545,00
4/4/2011	540,00
2/5/2011	545,00
7/6/2011	545,00
12/7/2011	545,00
8/8/2011	545,00
16/9/2011	545,00
13/10/2011	545,00
8/11/2011	545,00
7/12/2011	545,00
6/1/2012	545,00
1/2/2012	622,00
9/3/2012	622,00
5/4/2012	622,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/5/2012	622,00
13/6/2012	622,00
9/7/2012	622,00
8/8/2012	622,00
10/9/2012	622,00
1/10/2012	622,00
31/10/2012	622,00
7/12/2012	622,00
2/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
1/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
9/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
4/11/2013	678,00
29/11/2013	678,00
13/1/2014	678,00
5/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
31/3/2014	724,00
2/5/2014	724,00
30/5/2014	724,00
2/7/2014	724,00
8/8/2014	724,00
1/9/2014	724,00
30/9/2014	724,00
31/10/2014	724,00
3/12/2014	724,00
7/1/2015	724,00
30/1/2015	788,00
27/2/2015	788,00
8/4/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
1/7/2015	788,00
31/7/2015	788,00
2/9/2015	788,00
5/10/2015	788,00
30/10/2015	788,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
8/12/2015	788,00
4/1/2016	788,00
2/2/2016	880,00
2/3/2016	880,00
8/4/2016	880,00
29/4/2016	880,00
1/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
8/8/2016	880,00
5/9/2016	880,00
11/10/2016	880,00
1/11/2016	880,00
1/12/2016	880,00
6/1/2017	880,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 3/10/2025: R\$ 112.149,23.

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 112.000,00 (cento e doze 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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.5. considerar graves as infrações cometidas por Genésio Almeida Vinente;

9.6. declarar a inabilitação de Genésio Almeida Vinente para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992;

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

9.8. dar ciência desta deliberação ao responsável e demais interessados.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0672-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 010.914/2025-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - MANAUS/AM - INSS/MPS

Responsável: Genésio Almeida Vinente (078.099.802-20).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSS. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL. CITAÇÃO DO AGENTE FRAUDADOR. REVELIA. IRREGULARIDADE. DÉBITO E MULTA. GRAVIDADE DA CONDUTA DO RESPONSÁVEL. DECLARAÇÃO DE INABILITAÇÃO PARA EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo instrução cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB: 88/552.437.208-0, de titularidade da segurada de Valdez Costa Silva (peça 47, p. 2-3), sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.*

HISTÓRICO

2. *Em 17/2/2025, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2239/2024.*

3. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: Concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*

4. *O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

5. *No relatório da TCE (peça 47), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 13.565,74, imputando responsabilidade a Genésio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.*

6. *Em 25/4/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 51), 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 52 e 53).*

7. *Em 6/6/2025, 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 54).*

8. *Na instrução inicial (peça 58), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:*

8.1. **Irregularidade 1:** *concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*

8.1.1. *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 21.*

8.1.2. *Normas infringidas: art.20, Lei 8742/1993; arts. 117 inc. IX e XII e art. 132, IV (c/c o art. 10, VII, da Lei nº 8.429/92), ambos da Lei nº 8.112/90.*

8.2. *Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente:*

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/8/2012	145,13
28/8/2012	0,87
11/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
8/11/2012	622,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/12/2012	0,87
7/12/2012	622,00
4/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
3/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
4/12/2013	0,87
4/12/2013	678,00
7/1/2014	678,00
6/2/2014	724,00
10/3/2014	724,00
4/4/2014	724,00

8.2.1. *Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.*

8.2.2. **Responsável:** *Genésio Almeida Vinente.*

8.2.2.1. *Conduta: conceder irregularmente benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.*

8.2.2.2. *Nexo de causalidade: ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.*

8.2.2.3. *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, verificar o atendimento das condições para a concessão dos benefícios previdenciários.*

9. *Encaminhamento: citação.*

10. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 59), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Genésio Almeida Vinente - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: *Ofício 29339/2025 – Seproc (peça 62)*

Data da Expedição: 31/7/2025

Data da Ciência: 6/8/2025 (peça 64)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 60).

Fim do prazo para a defesa: 21/8/2025

Comunicação: *Ofício 29340/2025 – Seproc (peça 61)*

Data da Expedição: 31/7/2025

Data da Ciência: 6/8/2025 (peça 63)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 60).

Fim do prazo para a defesa: 21/8/2025

11. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 65), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

12. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Genésio Almeida Vinente permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 4/4/2014, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. Genésio Almeida Vinente, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 26/7/2024, conforme AR (peça 26).

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 24.842,94, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 120.000,00 constitui TCE, pois constitui TCE, em conjunto com o débito 2080/2024, 2081/2024, 2082/2024, 2083/2024, 2085/2024, 2086/2024, 2087/2024, 2089/2024, 2090/2024, 2091/2024, 2092/2024, 2093/2024, 2094/2024, 2095/2024, 2096/2024, 2097/2024, 2098/2024, 2099/2024, 2100/2024, 2101/2024, 2102/2024, 2103/2024, 2104/2024, 2105/2024, 2106/2024, 2107/2024, 2109/2024, 2111/2024, 2112/2024, 2113/2024, 2114/2024, 2115/2024, 2116/2024, 2117/2024, 2118/2024, 2121/2024, 2122/2024, 2123/2024, 2124/2024, 2125/2024, 2127/2024, 2128/2024, 2130/2024, 2131/2024, 2132/2024, 2135/2024, 2137/2024, 2138/2024, 2139/2024, 2140/2024, 2141/2024, 2142/2024, 2145/2024, 2146/2024, 2147/2024, 2148/2024, 2150/2024, 2151/2024, 2153/2024, 2155/2024, 2156/2024, 2157/2024, 2158/2024, 2159/2024, 2160/2024, 2161/2024, 2162/2024, 2164/2024, 2165/2024, 2166/2024, 2168/2024, 2169/2024, 2170/2024, 2171/2024, 2172/2024, 2174/2024, 2176/2024, 2177/2024, 2178/2024, 2179/2024, 2181/2024, 2182/2024, 2185/2024, 2186/2024, 2187/2024, 2189/2024, 2190/2024, 2191/2024, 2192/2024, 2193/2024, 2194/2024, 2195/2024, 2196/2024, 2197/2024, 2198/2024, 2199/2024, 2200/2024, 2201/2024, 2202/2024, 2204/2024, 2205/2024, 2206/2024, 2207/2024, 2210/2024, 2211/2024, 2212/2024, 2213/2024, 2214/2024, 2215/2024, 2216/2024, 2218/2024, 2219/2024, 2220/2024, 2221/2024, 2224/2024, 2225/2024, 2228/2024, 2229/2024, 2230/2024, 2231/2024, 2234/2024, 2236/2024, 2237/2024, 2238/2024, 2240/2024, 2241/2024, 2242/2024 e 2243/2024, 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

15. 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).

16. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

17. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

18. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; 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.

19. 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.

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

21. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
0	4/4/2014	Data da concessão do último débito irregular (peça 46, p. 2)	Art. 4º inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	16/3/2016	Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição; marco inicial da intercorrente
2	18/9/2023	Ultimação de Instrução (peças 5 a 7)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
3	1/12/2023	Relatório Final (peças 8 a 11)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
4	29/11/2024	Relatório de TCE (peça 47)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição

22. Compulsando os autos, verificou-se a existência da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 - 4ª VARA - MANAUS (peça 18), que trata dos mesmos fatos em exame nesta TCE. Dessa forma, aplica-se a este processo, no cômputo da prescrição, o estabelecido no art. 3º da Resolução 344/2022, segundo o qual “quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente”.

23. No âmbito da aduzida ação penal, o responsável Genésio Almeida Vinente, entre outros, foi condenado pela prática do crime previsto no art. 171, § 3º, 288 e 333-B, do Código Penal, **resultando nas penas (somadas) de dezessete anos** de reclusão (peça 18, p. 55-57). Diante dessa situação, o prazo prescricional a ser aplicado ao responsável no caso em análise é de **vinte anos**, nos termos do art. 109, inciso II, em combinação com o art. 110, ambos do código Penal (grifamos).

24. A denúncia foi recebida em **11/9/2013 e a sentença prolatada em 6/5/2020** (peça 18, p. 3 e 80).

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de vinte anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), a partir de 11/9/2013.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Genésio Almeida Vinente	009.060/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2201/2024)"]
	010.214/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2168/2024)"]
	007.732/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2090/2024)"]
	007.736/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2090/2024)"]
	007.736/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2090/2024)"]

Responsável	Processo
	2091/2024)"
	007.746/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2094/2024)"
	008.989/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2121/2024)"
	009.055/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2196/2024)"
	008.962/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2113/2024)"
	008.963/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)"
	009.029/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2130/2024)"
	009.058/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2199/2024)"
	010.933/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2229/2024)"
	008.011/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2086/2024)"
	008.970/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2193/2024)"
	009.037/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2166/2024)"
	009.038/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2172/2024)"] 010.936/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2234/2024)"] 008.959/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2109/2024)"] 009.031/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2157/2024)"] 009.057/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2198/2024)"] 010.934/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2230/2024)"] 008.961/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2112/2024)"] 010.200/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2123/2024)"] 016.908/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2163/2024)"] 010.201/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2128/2024)"] 018.349/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 1354/2024)"] 008.839/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de

Responsável	Processo
	valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2185/2024)"]
	010.911/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2231/2024)"]
	010.931/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2225/2024)"]
	010.924/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2216/2024)"]
	010.930/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2224/2024)"]
	007.769/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2098/2024)"]
	008.965/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2115/2024)"]
	009.033/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2159/2024)"]
	009.059/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2200/2024)"]
	009.119/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2191/2024)"]
	015.986/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2129/2024)"]
	007.741/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2092/2024)"]

Responsável	Processo
	008.838/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2107/2024)"]
	009.233/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2162/2024)"]
	010.928/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2221/2024)"]
	007.765/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2097/2024)"]
	008.991/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2125/2024)"]
	009.117/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2189/2024)"]
	010.207/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2140/2024)"]
	007.719/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2083/2024)"]
	007.776/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2099/2024)"]
	007.786/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2101/2024)"]
	010.204/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2137/2024)"]
	010.926/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens

Responsável	Processo
	ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2219/2024)"]
	009.073/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2211/2024)"]
	010.220/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2177/2024)"]
	010.909/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2227/2024)"]
	007.714/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2081/2024)"]
	007.795/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2103/2024)"]
	010.215/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2169/2024)"]
	009.096/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2207/2024)"]
	009.113/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2182/2024)"]
	015.937/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2133/2024)"]
	015.985/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2126/2024)"]
	009.079/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema:

Responsável	Processo
	2214/2024)"
	010.912/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2237/2024)"
	007.757/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2095/2024)"
	008.010/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2085/2024)"
	008.014/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2093/2024)"
	008.969/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2187/2024)"
	009.028/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2122/2024)"
	009.039/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2174/2024)"
	010.208/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2145/2024)"
	015.940/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2143/2024)"
	007.699/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2080/2024)"
	008.993/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2127/2024)"
	010.212/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2155/2024)"] 008.995/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2160/2024)"] 009.000/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2215/2024)"] 010.216/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2170/2024)"] 010.218/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2175/2024)"] 008.837/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2106/2024)"] 010.206/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2139/2024)"] 008.012/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2087/2024)"] 009.032/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2158/2024)"] 010.937/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2235/2024)"] 010.940/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2241/2024)"] 010.942/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de

Responsável	Processo
	valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2243/2024)"]
	009.068/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2210/2024)"]
	010.203/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2135/2024)"]
	007.782/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2100/2024)"]
	008.994/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2132/2024)"]
	015.938/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2134/2024)"]
	008.960/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2111/2024)"]
	009.231/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2142/2024)"]
	009.066/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2209/2024)"]
	010.221/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2178/2024)"]
	008.996/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2161/2024)"]
	015.942/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2149/2024)"]

Responsável	Processo
	008.967/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2117/2024)"]
	008.998/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2195/2024)"]
	009.056/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2197/2024)"]
	009.120/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2192/2024)"]
	010.925/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2218/2024)"]
	007.791/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2102/2024)"]
	008.836/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2105/2024)"]
	009.112/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2181/2024)"]
	010.929/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2222/2024)"]
	009.034/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2164/2024)"]
	009.114/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2184/2024)"]
	010.210/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens

Responsável	Processo
	ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2148/2024)"]
	010.913/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2238/2024)"]
	010.938/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2236/2024)"]
	010.941/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2242/2024)"]
	009.030/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2153/2024)"]
	010.935/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2232/2024)"]
	008.990/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2124/2024)"]
	010.213/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2156/2024)"]
	009.061/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2202/2024)"]
	009.116/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2188/2024)"]
	009.118/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2190/2024)"]
	008.013/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema:

Responsável	Processo
	2089/2024)"
	009.062/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2204/2024)"
	010.211/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2151/2024)"
	008.009/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2082/2024)"
	008.966/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2116/2024)"
	010.927/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2220/2024)"
	008.997/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2194/2024)"
	016.711/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2173/2024)"
	008.835/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2104/2024)"
	010.219/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2176/2024)"
	010.932/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2226/2024)"
	009.232/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2150/2024)"
	010.939/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro

Responsável	Processo
	Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2240/2024)"] 009.036/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2165/2024)"] 010.205/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2138/2024)"] 016.907/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2154/2024)"] 009.115/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2186/2024)"] 009.230/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2141/2024)"] 010.910/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2228/2024)"] 009.064/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2206/2024)"] 010.217/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2171/2024)"] 009.063/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2205/2024)"] 010.199/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2118/2024)"] 010.202/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de

Responsável	Processo
	valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2131/2024)"] 009.110/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2146/2024)"] 009.111/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2179/2024)"] 015.943/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2152/2024)"] 006.155/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2136/2024)"] 007.762/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2096/2024)"] 009.075/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2212/2024)"] 009.076/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2213/2024)"] 010.209/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2147/2024)"]

28. *Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:*

Responsável	Débito inferior
Genésio Almeida Vinente	2120/2024 (R\$ 7.469,74) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2119/2024 (R\$ 10.466,34) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2183/2024 (R\$ 1.223,26) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2108/2024 (R\$ 11.304,07) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2203/2024 (R\$ 1.763,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2088/2024 (R\$ 15.591,20) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2701/2024 (R\$ 2.279,09) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2079/2024 (R\$ 5.835,35) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2084/2024 (R\$ 1.991,60) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

29. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.*

Da validade das notificações:

30. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

31. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007 TCU Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

32. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Genésio Almeida Vinente

33. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 60). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peças 61 e 63).

34. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 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.

35. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

36. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

37. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

38. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade

das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 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).

39. Dessa forma, o responsável Genésio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

40. 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.

41. No caso em tela, a concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas constitui conduta de alta gravidade, praticada mediante dolo, o que justifica a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal (art. 60, da Lei 8.443/1992).

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Genésio Almeida Vinente não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexitem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

43. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

45. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 57.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Genésio Almeida Vinente, 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 b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente (CPF: 078.099.802-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/8/2012	145,13
28/8/2012	0,87
11/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
8/11/2012	622,00

7/12/2012	0,87
7/12/2012	622,00
4/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
3/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
4/12/2013	0,87
4/12/2013	678,00
7/1/2014	678,00
6/2/2014	724,00
10/3/2014	724,00
4/4/2014	724,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 15/10/2025: R\$ 28.988,47.

c) aplicar ao responsável Genésio Almeida Vinente, 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) considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, com base no art. 270, do Regimento Interno/TCU;

g) aplicar a Genésio Almeida Vinente a pena 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, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

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

O Ministério Público junto ao TCU, em concordância com a proposta da Unidade Técnica, emitiu o seguinte parecer:

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor do Sr. Genésio Almeida Vinente, ex-servidor do INSS, em razão de habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário NB: 88/552.437.208-0 (Benefício de Amparo Social ao Idoso), de titularidade de Valdez Costa Silva (peças 1, 16 e 47).

2. No âmbito desta Corte, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) concluiu, em pareceres uniformes, pela não ocorrência da prescrição, nos termos da Resolução TCU 344/2022, e realizou a citação do responsável em face da “concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas” (peças 58-59). Apesar de regularmente notificado (peças 60-64), o Sr. Genésio Almeida Vinente não apresentou defesa (peça 65).
3. Diante da ausência de elementos aptos a desconstituir o débito ou a afastar a responsabilidade do ex-servidor, a AudTCE propôs julgar irregulares suas contas, condenando-o ao pagamento do débito e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Propôs, ainda, entre outras medidas, considerar grave a infração cometida, com base no art. 270 do Regimento Interno do TCU, e aplicar ao responsável a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos (peças 66-68).
4. De minha parte, alinho-me aos encaminhamentos propostos pela unidade técnica, sem prejuízo de retomar o histórico do presente processo e de tecer algumas considerações acerca da prescrição.
5. O Sr. Genésio Almeida Vinente atuou como “Auxiliar de Serviços Diversos” no INSS, tendo sido demitido da autarquia em 13/3/2024 (peça 15) em razão da concessão irregular de 169 benefícios. As irregularidades foram apuradas por meio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35011.000235/2016-22 e o dano ao erário foi estimado em R\$ 5,7 milhões (valores históricos) (peça 47, p. 5).
6. Estes autos cuidam especificamente do benefício NB: 88/552.437.208-0, de titularidade de Valdez Costa Silva, concedido pelo Sr. Genésio Almeida Vinente (peça 21) e com dano ao erário no valor original de R\$ 30.858,00 (peças 22; 39, p. 3; e 47, p. 5). De acordo com o relatório “Monitoramento Operacional de Benefícios”, após a realização de diligências aos órgãos competentes, **não foi confirmada a autenticidade de documento que embasou a concessão** e, por consequência, o atendimento do requisito de idade mínima exigido (peça 16, p. 1).
7. Os relatórios e pareceres emitidos ressaltaram que “caberia ao ex-servidor confrontar os documentos apresentados com informações sociais, sendo que esta busca não foi aprofundada pelo ex-servidor acusado (...)”, não se afastando “sua responsabilidade pelas ações que deixou de fazer, como, por exemplo, empregar todos os meios possíveis para confirmar a autenticidade dos documentos apresentados e não aceitar recebimento de vantagem pecuniária de segurado...” (peça 11, p. 7 e 9). Concluiu-se que sua participação foi determinante para a consumação das fraudes (peça 14, p. 2).
8. Os mesmos fatos foram objeto da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 e ensejaram a condenação do Sr. Genésio Almeida Vinente – dentre outros responsáveis – pelos crimes previstos nos artigos 171, § 3º (estelionato majorado), 288 (associação criminosa) e 317 (corrupção passiva), do Código Penal Brasileiro (peça 18, p. 26-29 e 79). Na ação penal, constatou-se a falsificação de documentos e o pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS. Segundo consta do referido processo, o Sr. Genésio teria confessado receber valores por benefício aprovado (peça 14, p. 2).
9. Em face da revelia do responsável, e não havendo nos autos documentos capazes de desconstituir a irregularidade apontada ou afastar a responsabilidade do Sr. Genésio Almeida Vinente, afigura-se pertinente a proposta de julgar irregulares as contas do ex-servidor, condenando-o ao ressarcimento dos valores apurados, ao pagamento de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992 e à pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, tendo em vista a gravidade da infração cometida.
10. Relativamente à prescrição, compartilho da conclusão da AudTCE quanto à sua não ocorrência, muito embora com fundamentos ligeiramente diferentes.
11. Considerando haver ação penal tratando sobre os mesmos fatos apurados nesta TCE, há que se aplicar o entendimento recentemente firmado por meio do **Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário**, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira, prolatado na sessão de 30/7/2025. De acordo com a referida deliberação, nesses casos, a **pena máxima em abstrato** cominada para o crime deve reger o prazo prescricional, independentemente do desfecho da ação penal.
12. Convém destacar que, com a edição da Resolução TCU 367/2024, estabeleceu-se de maneira expressa que **o prazo previsto na lei penal será aplicado também à prescrição intercorrente** (art. 3º da Resolução TCU 344/2022, alterada pela Resolução TCU 367/2024). No voto condutor do Acórdão 420/2024-Plenário, o Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues deixou clara a identidade de tratamento que devem ter as

prescrições ordinária e intercorrente no tocante à aplicação do prazo previsto na lei penal (aplicação apenas do prazo, não dos marcos interruptivos da lei penal) aos processos de controle externo, no caso de recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos.

13. *Além disso, quando constatado que os mesmos fatos em apuração em processo de controle externo foram recebidos mediante denúncia na esfera criminal como **concurso de crimes**, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do TCU será aquele previsto na lei penal **para o crime com a maior pena**, conforme se deliberou por meio do Acórdão 1.163/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.*

14. *Como mencionado, em relação ao responsável Genésio Almeida Vinente, a condenação penal abrangeu os delitos de corrupção passiva (art. 317, máximo da pena: 12 anos), estelionato majorado (art. 171, § 3º, máximo da pena: 6 anos e 8 meses) e associação criminosa (art. 288, máximo da pena: 3 anos). Considerando o crime com a maior pena prevista em abstrato (corrupção passiva), **o prazo prescricional é de dezesseis anos**, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal.*

15. *Diante de todas essas considerações, no caso concreto, à luz dos eventos indicados pela AudTCE na instrução à peça 66, item 21, pode-se concluir que não ocorreu a prescrição em nenhuma de suas modalidades, seja ordinária, seja intercorrente, haja vista que não transcorreu o prazo de dezesseis anos entre os marcos interruptivos elencados. Foi nessa mesma linha o entendimento adotado pela 2ª Câmara em processo análogo, julgado por meio do Acórdão 3.410/2024, relatado pelo Ministro Antônio Anastasia.*

16. *Cumpra ressaltar que, de acordo com o voto condutor do Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário, a possibilidade de o PAD interromper ou não o fluxo da prescrição no TCU está sendo debatida no âmbito do TC 021.971/2023-4, ainda pendente de julgamento. Entretanto, mesmo desconsiderados os marcos interruptivos relacionados ao referido processo administrativo disciplinar indicados pela unidade técnica à peça 66, item 21, não houve o decurso de dezesseis anos entre os eventos remanescentes.*

17. *Destaco ainda que, conforme mencionado no parágrafo 5 deste parecer, o PAD 35011.000235/2016-22 instaurado pelo INSS apurou a concessão irregular de 169 benefícios. Em consulta ao Sistema e-TCU realizada por minha assessoria em 12/11/2025, constatou-se a existência de 150 tomadas de contas especiais tendo como responsável o Sr. Genésio Almeida Vinente. A relatoria desses processos está distribuída entre nove relatores diferentes, com atribuição a seis procuradores do MPTCU. Os processos se encontram em diferentes fases de exame. No entanto, s.m.j., nenhum deles foi apreciado no mérito até o momento.*

18. *Nesse cenário, e considerando o disposto no art. 17 da Resolução TCU 346/2022, sugiro que seja avaliada a conveniência de designar um único ministro ou ministro-substituto para relatar os processos relacionados, em face da conexão entre eles, de forma a favorecer a uniformização dos entendimentos adotados.*

19. *Em face do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida pela AudTCE (peças 66-68).*

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor do ex-servidor do INSS, Sr. Genésio Almeida Vinente, em razão de habilitação e concessão irregular de benefício assistencial NB: 88/552.437.208-0, de titularidade da segurada Valdez Costa Silva (peça 47, p. 2-3), sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.

O benefício assistencial em análise integra o conjunto de 169 irregularidades apuradas no Processo Administrativo Disciplinar 35011.000235/2016-22, originado da Operação “Compensa”, da Polícia Federal, que resultaram em dano superior a R\$ 5,6 milhões ao Erário.

O presente processo trata especificamente do benefício concedido à Sra. Valdez Costa Silva, já que foram instauradas TCEs distintas para cada irregularidade, tramitando, atualmente, no TCU, 150 processos de TCE sob a responsabilidade principal do Sr. Genésio Almeida Vinente.

Consoante apurado pelo INSS, em relatório final de PAD, o então servidor da autarquia concedeu irregularmente Benefício de Amparo Social ao Idoso sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas. Essa prática ilícita ensejou pagamentos continuados e indevidos no período entre 28/8/2012 e 4/4/2014.

No âmbito deste Tribunal, o Sr. Genésio Almeida foi regularmente instado a apresentar defesa ou a recolher o débito no valor histórico de R\$ 44.316.70. Todavia, quedou-se inerte, arcando, assim, com o ônus da revelia.

Deixou-se de imputar responsabilidade solidária à suposta beneficiária, Sra. Valdez Costa Silva, cuja coparticipação no ilícito não foi demonstrada nestes autos.

A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propôs considerar o responsável revel, julgar suas contas irregulares, condená-lo ao pagamento do débito, aplicar-lhe a multa prevista

no art. 57 da Lei 8.443/1992 e a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, com base no art. 60 da mesma lei.

Ao examinar a prescrição, a AudTCE concluiu pela sua não ocorrência, tendo em vista a existência de condenação penal do responsável a 17 anos de reclusão, pelos crimes previstos nos arts. 171, § 3º (estelionato), 288 (quadrilha ou bando) e 317 (corrupção passiva) do Código Penal – ação penal 0017178-43.2013.4.01.3200 - 4ª Vara Federal em Manaus/AM). Esse fato, no entender da unidade técnica, teria elevado o prazo prescricional para 20 anos, em razão do disposto no art. 3º da Resolução-TCU 344/2022, de modo que a prescrição não teria se consumado.

O Ministério Público de Contas (MPTCU), por sua vez, manifestou-se de acordo com a proposta de mérito da unidade técnica.

Passo a decidir.

A materialidade da concessão fraudulenta do benefício está devidamente comprovada nos autos. O responsável, embora devidamente citado, optou pela revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Na condição de servidor do INSS, o Sr. Genésio Almeida Vinente, valeu-se ilicitamente do cargo para praticar fraude por meio de concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria mediante apresentação de carteira de identidade cuja autenticidade não foi confirmada, dando ensejo a dano à Previdência Social, no valor histórico de R\$ 44.316,70, em violação ao disposto nos arts. 52 a 56 da Lei 8.213/1991, arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048/1999; arts. 116, incisos I, II e III, e 117, inciso IX, da Lei 8.112/1990.

Considerando haver indícios evidentes de dolo e má-fé, não amparados por excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade, desde já, julgo irregulares as contas do Sr. Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos autos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992.

O valor atualizado da dívida em 10/12/2025, conforme Sistema Débito do TCU, corresponde à quantia de R\$ 27.064,44.

Aplico ao responsável sanção pecuniária individual prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU e considerando a gravidade da sua conduta, ainda declaro sua inabilitação para exercer cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por 8 (oito) anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992.

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

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 673/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.914/2025-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).
 - 3.2. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual do INSS - Manaus/AM - INSS/MPS.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor do Sr. Genesio Almeida Vinente, em razão de irregularidades decorrentes de concessão de benefício previdenciário;

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

- 9.1. considerar revel o Sr. Genesio Almeida Vinente, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- 9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Genesio Almeida Vinente, 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 ao Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos dos

arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/8/2012	145,13
28/8/2012	0,87
11/9/2012	622,00
8/10/2012	622,00
8/11/2012	622,00
7/12/2012	0,87
7/12/2012	622,00
4/1/2013	622,00
8/2/2013	678,00
7/3/2013	678,00
5/4/2013	678,00
7/5/2013	678,00
6/6/2013	678,00
3/7/2013	678,00
8/8/2013	678,00
12/9/2013	678,00
4/10/2013	678,00
6/11/2013	678,00
4/12/2013	0,87
4/12/2013	678,00
7/1/2014	678,00
6/2/2014	724,00
10/3/2014	724,00
4/4/2014	724,00

9.3. aplicar ao Sr. Genesio Almeida Vinente multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor R\$ 27.000,00 (vinte sete 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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, 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;

9.5. considerar graves as infrações cometidas pelo Sr. Genesio Almeida Vinente;

9.6. declarar a inabilitação do Sr. Genesio Almeida Vinente para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, por oito anos, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992; e

9.7. encaminhar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas cópia da presente deliberação, bem como do relatório e voto que a fundamentam, para adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos do art. 16. Inciso III, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0673-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE V– Plenário

TC 039.346/2023-4

Apenso: TC 004.366/2025-5, TC 008.200/2025-4, TC 009.045/2024-4.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgãos: Ministério da Saúde; Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde.

Interessados: Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (33.484.825/0001-88); Conselho Nacional de Secretários de Saúde (00.718.205/0001-07).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. MINISTÉRIO DA SAÚDE. PROCESSO DE INCORPORAÇÃO, ALTERAÇÃO OU EXCLUSÃO DE TECNOLOGIAS NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE E DE ELABORAÇÃO DE PROTOCOLOS CLÍNICOS E DIRETRIZES TERAPÊUTICAS. COMISSÃO NACIONAL DE INCORPORAÇÃO DE TECNOLOGIAS NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (CONITEC). FRAGILIDADES E RISCOS QUE PODEM COMPROMETER A QUALIDADE DAS AVALIAÇÕES, A TRANSPARÊNCIA DOS RELATÓRIOS TÉCNICOS DE ANÁLISE E A SUSTENTABILIDADE DO SUS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução elaborada por equipe de auditoria, cuja proposta foi acolhida pelo escalão dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os presentes autos de Relatório de Auditoria (RA) que tem como objeto o processo de incorporação, alteração ou exclusão de tecnologias no Sistema Único de Saúde (SUS) e de elaboração de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT) no âmbito da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec), no período de 2021 a 2023.*

2. *O trabalho tem como objetivos verificar:*

a) *se a designação dos membros dos Comitês da Conitec obedece aos normativos vigentes e à legislação relativa ao conflito de interesses;*

b) *se são observados os procedimentos e prazos estabelecidos para incorporação, exclusão e alteração de tecnologias em saúde no SUS;*

c) *se é observado o prazo máximo para disponibilização da tecnologia no SUS, após sua incorporação;*

d) *se há processo sistematizado e contínuo de monitoramento e reavaliação de tecnologias incorporadas e de tecnologias antigas com revisão de sua indicação de uso ou de eventual recomendação de desincorporação; e*

e) *se foram definidos indicadores e metas destinados a avaliar a qualidade dos processos a cargo da Conitec e do Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits).*

3. *A fim de orientar o trabalho da equipe, elaborou-se a Matriz de Planejamento juntada à peça 58, que, além de levantar possíveis riscos associados ao objeto e detalhar os procedimentos adotados na fiscalização, definiu as seguintes questões e subquestões de auditoria:*

a) **Questão (QST-01):** *A designação dos membros para os comitês da Conitec, a partir de 5/12/2022, bem como a participação dos membros nas reuniões da Conitec, observaram os normativos existentes no tocante à experiência profissional e a eventuais conflitos de interesses?*

b) **Questão (QST-02):** *A elaboração dos relatórios técnicos produzidos por parte do Dgits e/ou dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Nats) contratados para subsidiar as avaliações da Conitec*

realizadas no período de 2021 a 2023 realizou-se de acordo com o estabelecido na Lei 8.080/1990, no Decreto 7.646/2011, no Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017, nas normas que regulamentam a Rede Brasileira de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Rebrats) e nas diretrizes metodológicas que orientam as atividades de Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS)?

c) **Questão (QST-03):** Os processos de deliberação no âmbito da Conitec em avaliações de tecnologias em saúde ocorridas entre 2021 e 2023 observaram o disposto na Lei 8.080/1990, no Decreto 7.646/2011 e no Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017?

- Subquestão (**SQST 3.1**): As recomendações da Conitec emitidas em 2023, amparadas em evidências clínicas de menor qualidade e/ou relacionadas a tecnologias não custo-efetivas, foram fundamentadas e acompanhadas de adoção de medidas mitigadoras?

- Subquestão (**SQST 3.2**): Os procedimentos adotados no processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde entre 2021 e 2023 consideraram: (i) a participação de stakeholders que poderiam subsidiar as deliberações e (ii) a disponibilização de informações aos membros da Conitec em prazo razoável para análise?

- Subquestão (**SQST 3.3**): Os registros das deliberações da Conitec entre 2021 e 2023 permitem identificar, de forma expressa, a fundamentação dos votos emitidos e as razões de divergências técnicas entre recomendação final da Comissão e o conjunto de evidências apresentadas no relatório técnico inicial e/ou obtidas por meio de consulta pública?

- Subquestão (**SQST 3.4**): Houve a emissão de recomendações de incorporações pela Conitec, entre 2021 e 2023, amparadas em estudo econômico que considerou proposta de preço do detentor dos direitos da tecnologia avaliada cujos valores não se mantiveram após a incorporação?

d) **Questão (QST-04):** Os prazos para conclusão dos processos de incorporação, exclusão ou alteração de tecnologias no SUS, bem como para a oferta aos usuários do SUS das respectivas tecnologias incorporadas foram obedecidas pelas várias instâncias do MS, da Conitec e de outros integrantes do SUS no âmbito das avaliações da Conitec realizadas no período de 2021 a 2023 de acordo com o estabelecido na Lei 8.080/1990, no Decreto 7.646/2011 e no Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017?

e) **Questão (QST-05):** O Dgits instituiu processo de monitoramento e reavaliação de tecnologias incorporadas com condicionantes a fim de verificar o cumprimento das condicionantes estabelecidas, o custo-efetividade das tecnologias incorporadas e a viabilidade da manutenção da incorporação condicionada?

f) **Questão (QST-06):** O Dgits implementou processo sistematizado e contínuo de reavaliação de tecnologias antigas com revisão de sua indicação de uso ou de eventual recomendação de desincorporação quando da inclusão de uma nova tecnologia para tratar a mesma terapêutica?

g) **Questão (QST-07):** O Ministério da Saúde/Secitex/Dgits definiu indicadores e metas que avaliem a qualidade do processo de incorporação de tecnologias em saúde e que sejam capazes de contribuir para a otimização dos processos do Dgits e da Conitec?

4. A metodologia utilizada durante a fiscalização envolveu a realização de pesquisa documental, requisições de informação, reuniões, extração de dados dos sistemas corporativos públicos, análise documental e utilização de ferramentas de inteligência artificial (Chat TCU/Chat GPT). As principais fontes documentais foram os processos administrativos associados a cada demanda por incorporação, bem como os respectivos relatórios técnicos e vídeos das reuniões da Conitec disponibilizados em sua página eletrônica.

5. As análises e conclusões finais do presente trabalho foram efetuadas em conformidade com as normas e técnicas de auditoria aceitas pelo Tribunal. Todas as evidências coletadas durante a execução do trabalho foram submetidas à aplicação de testes de suficiência, relevância e confiabilidade.

6. O relatório está organizado por temática fiscalizada, com a descrição dos achados relacionados a cada um dos temas. Ao final foram juntados apêndices (A-R) que descrevem em detalhes todos os documentos, metodologias específicas, critérios e análises que serviram de suporte para as conclusões empreendidas.

VISÃO GERAL

7. O fluxo para incorporação de tecnologias no Sistema Único de Saúde (SUS) foi normatizado pela primeira vez, por meio das Portarias GM/MS 152/2006 e 3.323/2006, que instituíram, sob a coordenação da então Secretaria de Atenção à Saúde, a Comissão para Incorporação de Tecnologias do Ministério da Saúde (Citec) com a missão de encaminhar o processo de admissibilidade de tecnologias em consonância com as necessidades sociais em saúde e de gestão do SUS.

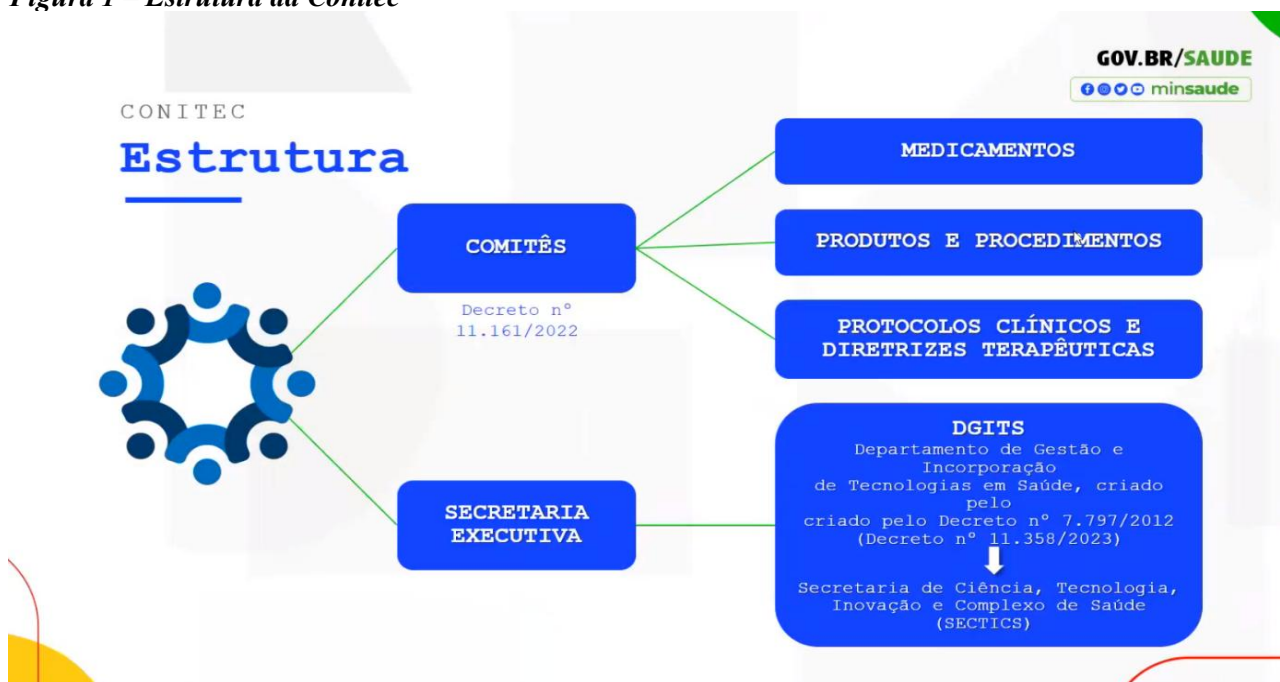
8. No ano de 2008, a Portaria GM/MS 2.587/2008 transferiu a coordenação da Citec para a então Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (Setec); e em 2011, a Citec foi substituída pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS (Conitec), por meio da Lei 12.401/2011 que alterou a Lei 8.080/1990 para dispor sobre a assistência terapêutica e a incorporação de tecnologia em saúde no âmbito do SUS.

9. O Decreto 7.646/2011, alterado pelo Decreto 11.161/2022, passou a dispor sobre a composição, competências e funcionamento da Conitec, bem como sobre o processo administrativo para incorporação, exclusão e alteração de tecnologias em saúde pelo SUS.

10. Atualmente, nos termos do Decreto 7.646/2011, a estrutura de funcionamento da Conitec compreende a Secretaria-Executiva e três comitês definidos por eixos temáticos que atuarão de acordo com a demanda a ser avaliada no âmbito da comissão: o Comitê de Medicamentos, o Comitê de Produtos e Procedimentos e o Comitê de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas.

11. O art. 11 do Decreto 7.646/2011 estabelece que a Secretaria-Executiva da Conitec, responsável pelo seu suporte técnico e administrativo, será exercida por uma das unidades da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (Sectics), a quem caberá coordenar suas atividades. Tal função, atualmente, é exercida pelo Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits).

Figura 1 – Estrutura da Conitec



Fonte: Apresentação Dgits 22/1/2024

12. O Dgits, por sua vez, possui a seguinte composição:

Figura 2 – Composição do Dgits



Fonte: Apresentação Dgits 22/1/2024

13. Após a alteração promovida pela Lei 14.655/2023, os Comitês da Conitec passaram a ser compostos por quinze membros, sendo sete representantes do Ministério da Saúde e um representante de cada um dos seguintes órgãos: Conselho Nacional de Saúde (CNS), Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), Conselho Federal de Medicina (CFM), representante dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Nats), Associação Médica Brasileira (AMB), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS).

14. A Lei 12.401/2011 estabeleceu o prazo de 180 dias para a finalização da análise da proposta no âmbito da Comissão, podendo ser prorrogado, no máximo, por mais noventa dias. Além disso, o Decreto 7.646/2011 dispôs que as áreas técnicas terão o prazo de 180 dias para ofertar a nova tecnologia no SUS, após a publicação da deliberação de incorporação no Diário Oficial da União (DOU).

15. A Lei 8.080/1990, com redação dada pela Lei 12.401/2011, definiu que os relatórios técnicos da Conitec deverão levar em consideração:

a) as evidências científicas sobre a eficácia, a acurácia, a efetividade e a segurança do medicamento, produto ou procedimento objeto do processo, acatadas pelo órgão competente para o registro ou a autorização de uso;

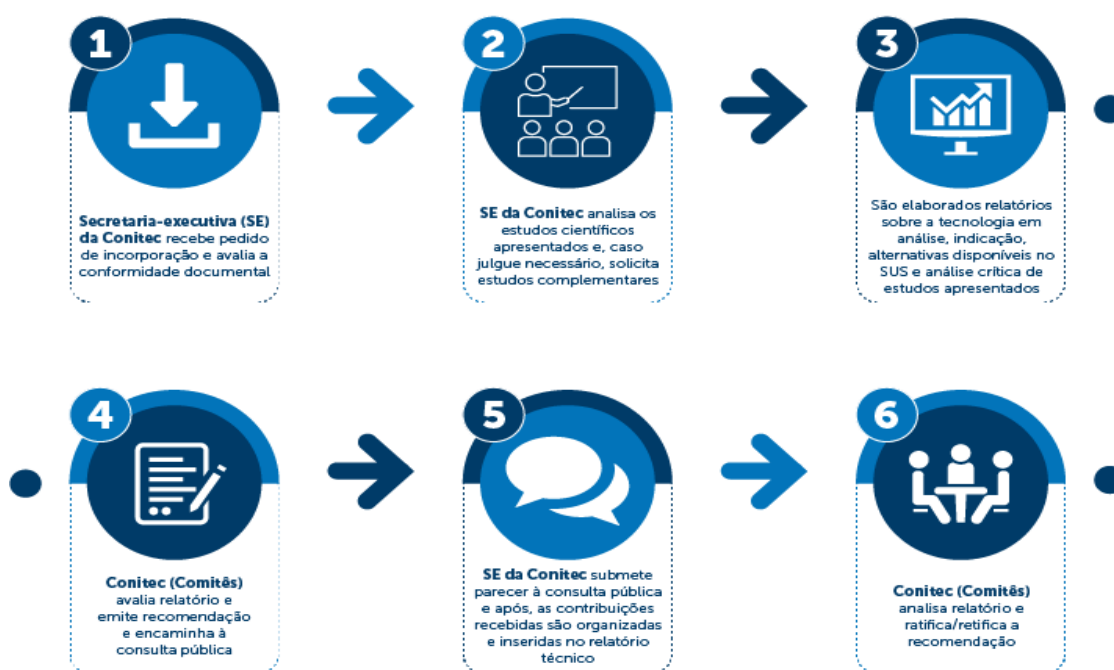
b) a avaliação econômica comparativa dos benefícios e dos custos em relação às tecnologias já incorporadas, inclusive no que se refere aos atendimentos domiciliar, ambulatorial ou hospitalar, quando cabível.

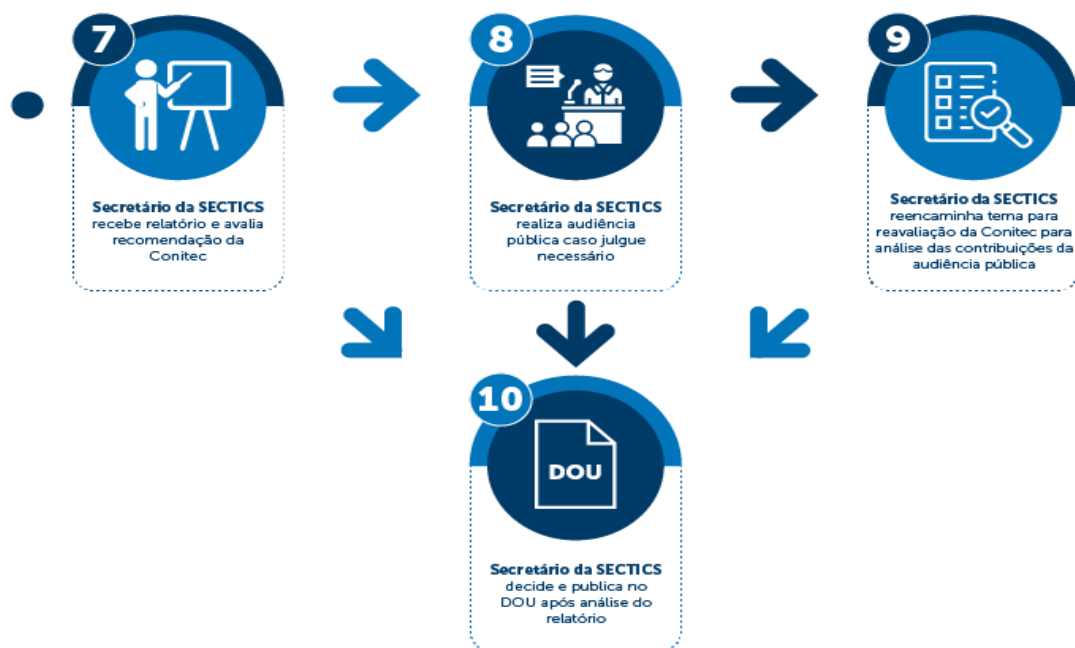
16. No Brasil, a demanda pela incorporação de tecnologias no SUS pode ser de origem interna ou externa. Será de origem interna quando a demanda é feita por órgãos ou entidades integrantes do SUS (Ministro da Saúde, Secretarias do MS, Secretarias Estaduais ou Municipais de Saúde, Conass, Conasems, hospitais públicos etc.). Por outro lado, será de origem externa quando a apresentação da demanda for realizada por pessoas físicas ou jurídicas externas ao SUS (laboratórios, associação de pacientes, sociedades médicas e afins, associações civis diversas, tribunais), conforme art. 2º, incisos X e XI; e 33 do Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017.

17. A figura abaixo resume o fluxo de incorporação de tecnologias de saúde no âmbito do SUS:

Figura 3 – Processo de Incorporação de Tecnologias

FLUXO DE INCORPORAÇÃO DE TECNOLOGIA





Fonte: <https://www.gov.br/conitec/pt-br/assuntos/a-comissao/conheca-a-conitec>

18. A assessoria prestada pela Conitec consistirá, portanto, na produção de relatório de recomendação, com parecer favorável ou desfavorável à incorporação pretendida, que conterá, entre outros, além das evidências científicas e da avaliação econômica exigidas pela Lei 8.080/1990, o impacto da incorporação da tecnologia no SUS, especialmente quanto ao aspecto orçamentário, e recomendação preliminar ou final, conforme o caso.

19. Para subsidiar suas recomendações, a Conitec faz uso da Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS), que, segundo o art. 3º do Anexo XIV da Portaria de Consolidação GM/MS 3/2017, é definida como:

O processo contínuo de análise e síntese dos benefícios para a saúde e das consequências econômicas e sociais do emprego das tecnologias em saúde, observado os seguintes aspectos: I - segurança; II - acurácia; III - eficácia; IV - efetividade; V - equidade; VI - impactos éticos, culturais e ambientais; VII - custos; VIII - custo-efetividade; e IX - impacto orçamentário.

20. Para o desenvolvimento, promoção e execução da ATS, o Ministério da Saúde pode se valer do Dgits ou contar com a participação dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Nats), que são estruturas detentoras de recursos e profissionais com competência técnica e que integram instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos (exemplos: hospitais públicos e universidades). O conjunto dos Nats que desenvolvem atividades na área de ATS integram o que se denomina a Rede Brasileira de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Rebrats).

21. O Dgits apresentou um mapeamento do macroprocesso de incorporação de tecnologias em saúde (peça 54). A equipe de auditoria, por sua vez, elaborou, a partir nas normas vigentes e de informações obtidas em reuniões realizadas com o Dgits, mapas específicos para diversos processos relacionados ao objeto de auditoria: designação de membros da Conitec, análise da conformidade da demanda por avaliações junto à Conitec, elaboração do relatório técnico, reunião inicial da Conitec, consulta pública e reunião final da Conitec (peça 53, p. 26-29).

22. A sustentabilidade do Sistema Único de Saúde (SUS) é tema crítico, especialmente no contexto de déficit fiscal enfrentado pela União, estados e municípios. Nesse sentido, relevante destacar o Relatório de Levantamento objeto do TC 014.791/2019-6, de Relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

23. O referido processo apresenta um debate qualificado sobre a sustentabilidade do SUS, ponto essencial para antecipar e mitigar situações de desassistência nas ações e serviços públicos de saúde. Este contexto é relevante para a incorporação de novas tecnologias, que deve ser avaliada de maneira sustentável e dentro das capacidades financeiras do sistema. O levantamento aponta que, considerando o impacto da inflação e a mudança demográfica, projeta-se que até 2030 haverá a necessidade de acrescentar R\$ 104,22 bilhões aos gastos com ações e serviços públicos de saúde, passando de R\$ 115,26 bilhões em 2017 para R\$ 219,48 bilhões em 2030.

24. Para obter uma visão mais detalhada do objeto de auditoria, sugere-se a leitura do plano de auditoria (peça 53), bem como dos apêndices que constam do final do presente relatório, os quais trazem, de forma mais detalhada, informações relacionadas aos achados narrados no corpo principal do relatório.

MEMBROS DA CONITEC

25. Conforme salientado, cada comitê temático da Conitec é composto por quinze membros. Dessa forma, cada órgão ou entidade com representação nos comitês deve indicar um titular, um primeiro suplente e um segundo suplente para as suas respectivas representações.

26. As normas de regência apresentam como requisitos de capacidade técnica que os indicados tenham experiência profissional e capacitação em ATS; ou mestrado ou doutorado em áreas relacionadas à ATS. Os normativos exigem ainda que os representantes firmem termo de confidencialidade e declaração de conflito de interesse relativamente aos assuntos deliberados no âmbito da Conitec.

27. Como regra mais objetiva no que tange a necessidade de ausência de conflito de interesses para participação nos comitês, as normas exigem que os membros não poderão ter vínculo com pessoa jurídica de direito privado com fins lucrativos que atue na elaboração de estudos de avaliação de tecnologias em saúde para fins de incorporação no SUS ou na saúde suplementar.

28. Os procedimentos de fiscalização adotados pela equipe de auditoria envolveram, de modo geral:

a) a realização de uma avaliação crítica das normas que regulamentam o processo de designação e participação dos membros nas reuniões da Conitec;

b) a aferição da comprovação da capacidade técnica e da declaração de conflito de interesses dos membros designados para os exercícios de 2021 a 2023; e

c) a busca de eventuais situações de conflitos de interesses mediante busca de vínculos entre os membros e demandantes externos (indústria farmacêutica).

29. Para maior compreensão do conteúdo analisado, da metodologia adotada e do resultado das análises no que tange aos aspectos que envolvem a designação e a participação em reuniões dos membros da Conitec sugere-se a leitura completa do apêndice A deste relatório.

30. Os principais achados do TCU, no que se refere a designação e a participação em reuniões dos membros da Conitec, foram:

a) designação de membros sem a devida comprovação da experiência profissional, capacitação ou formação acadêmica exigida; e

b) atuação de membros da Conitec em potencial situação de conflito de interesses.

Designação de MEMBROS sem a devida comprovação da experiência profissional, capacitação ou formação acadêmica exigida.

31. Realizou-se avaliação dos normativos e procedimentos adotados quanto ao processo de designação dos membros da Conitec. A qualificação dos representantes da Comissão tem o potencial de garantir maior qualidade às deliberações e recomendações emitidas. As análises realizadas revelaram potenciais inadequações na designação dos membros para os comitês, no que tange aos critérios de experiência, capacitação e formação acadêmica em Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS).

32. A equipe de auditoria avaliou os critérios estabelecidos pelo Decreto 7.646/2011 e pelo Anexo XVI da Portaria de Consolidação MS/GM 1/2017 (Regimento Interno da Conitec). Esses normativos delineiam os requisitos para a designação dos membros dos Comitês, incluindo a necessidade de experiência profissional e capacitação no campo de ATS ou a posse de mestrado ou doutorado em áreas relacionadas à Avaliação de Tecnologias em Saúde. A análise foi complementada pela avaliação de currículos resumidos dos integrantes da Comissão dispostos no site da Conitec (<https://www.gov.br/conitec/pt-br/composicao>).

33. Em relação aos critérios normativos, identificou-se ocorrência de uma definição imprecisa nos requisitos de experiência e capacitação necessários para a designação dos membros. Esta imprecisão, aliada à ausência de instrumentos e controles eficazes para a verificação da experiência e capacitação dos indicados, resultou na designação de indivíduos sem que houvesse a devida comprovação de experiência profissional e capacitação no campo de ATS ou sem a comprovação da formação acadêmica exigida (mestrado ou doutorado).

18 dos 80 membros constantes no sítio da Conitec não tiveram currículo divulgado ou deixaram dúvidas quanto à experiência/capacitação

34. A análise dos currículos revelou que para 8 dos 80 membros (10%), não havia clareza quanto ao atendimento dos critérios exigidos de experiência profissional e capacitação no campo de ATS ou de conclusão de mestrado ou doutorado em áreas relacionadas à avaliação de tecnologias em saúde, conforme estipulado pelo Regimento Interno da Conitec. Além disso, os currículos de outros 10 membros não puderam ser analisados

devido à indisponibilidade de informações. A tabela abaixo sintetiza as informações coletadas, em termos quantitativos, por órgão de representação:

Tabela 1 – Adequação dos currículos ao exigido pela legislação

Órgão	Total de Membros	Experiência Profissional			Mestrado/Doutorado		
		Não explicitada	Sim	% Não explicitada	Não explicitada	Sim	% Não explicitada
AMB	9	1	8	11,11%	5	4	55,56%
ANS	3		3	0,00%		3	0,00%
Anvisa	9	1	8	11,11%	7	2	77,78%
CFM	7		7	0,00%	1	6	14,29%
CNS	5	2	3	40,00%	4	1	80,00%
Conass	3		3	0,00%	1	2	33,33%
NATS	7		7	0,00%	3	4	42,86%
SAES/MS	3		3	0,00%	1	2	33,33%
SAPS/MS	3	1	2	33,33%		3	0,00%
SE/MS	6	3	3	50,00%	4	2	66,67%
SECTICS/MS	4		4	0,00%		4	0,00%
SESAI/MS	2	2		100,00%	2		100,00%
SGTES/MS	3	2	1	66,67%	1	2	33,33%
SVSA/MS	6		6	0,00%	1	5	16,67%

Fonte: Elaboração própria com dados de currículos extraídos do site da Conitec

35. As causas identificadas para esse achado incluem a definição imprecisa dos requisitos de experiência e capacitação para a designação de membros da Conitec e a ausência de instrumentos e controles que tornem a verificação da experiência e capacitação dos membros designados mais objetiva. Essas causas sugerem a necessidade de medidas adicionais por parte do Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) para garantir a designação de membros qualificados para atuar na Comissão.

36. Diante da situação encontrada, foram propostos encaminhamentos específicos ao Dgits para implementar instrumentos e controles prévios à designação dos membros da Conitec, verificar o cumprimento das exigências para os membros atuais, definir de forma mais precisa os requisitos de experiência e capacitação, e manter registros das verificações de perfil analisadas. Essas medidas visam assegurar a designação de membros qualificados para atuar na Comissão, contribuindo para a melhoria da qualidade das discussões e recomendações e para o desenvolvimento eficaz de avaliações de tecnologia em saúde. Destaca-se que a inexistência de mandato e a possibilidade de dispensa de membros para a Comissão a qualquer tempo trazem maior relevância aos encaminhamentos propostos.

37. Este achado destaca a importância do estabelecimento de critérios claros e objetivos para a designação dos membros da Conitec, bem como a necessidade de mecanismos eficazes de verificação e controle para assegurar a qualificação adequada dos membros, visando aprimorar o processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde no SUS e garantir a incorporação de tecnologias que ofereçam custo-efetividade, viabilidade econômica e melhorias na qualidade de vida dos usuários do SUS.

Atuação de membros da Conitec em potencial situação de conflito de interesses

38. As análises realizadas em relação ao processo de designação de membros da Conitec evidenciaram a ausência de instrumentos adequados para definir as responsabilidades e as respostas aos potenciais conflitos de interesses que envolvem membros designados da Comissão. Tal situação levou à participação, em reuniões da Comissão, de membros em potencial situação de conflito de interesses sem que fossem estabelecidas respostas adequadas, com possível impacto negativo no ambiente de tomada de decisão e na percepção da sociedade quanto ao caráter técnico do processo de incorporação de tecnologias.

39. A análise documental realizada como parte da auditoria incluiu a revisão de currículos resumidos e declarações de conflito de interesses dos integrantes da Conitec, consultas às bases de dados disponíveis ao TCU, pesquisas em sites de busca, e a análise da Nota Técnica 3/2024-Dgits/Sectics/MS. A metodologia de análise adotada envolveu a avaliação crítica da legislação pertinente, a verificação da existência de declarações de conflito de interesses, além da busca de vínculos entre os membros da Conitec e entidades privadas de ATS ou demandantes da indústria farmacêutica. O detalhamento quanto à metodologia de análise e evidências coletadas encontra-se no apêndice A.

40. Os critérios utilizados para a análise incluíram dispositivos da Lei 12.813/2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal, e do Decreto 7.646/2011, que estabelece requisitos para a composição dos Comitês da Conitec. Além disso, foram consideradas as disposições do Anexo XVI da Portaria de Consolidação MS/GM 1/2017, que contém o Regimento Interno da Comissão.

41. *A situação encontrada revelou que, apesar dos esforços do Dgits para mitigar a ocorrência de situações de conflito de interesses, como a exigência de declarações de conflito de interesses e termos de confidencialidade, ainda persistem lacunas relevantes que permitiram a atuação de membros da Conitec em potencial situação de conflito de interesses. Isso se deve, em parte, à ausência de procedimentos de controle após a apresentação da declaração pelos membros da Comissão, o que foi evidenciado pela análise das informações disponíveis no site da Comissão e pela manifestação do Dgits em resposta a ofício de requisição.*

42. *Os efeitos potenciais dessa situação incluem decisões viesadas e não pautadas por critérios técnicos, comprometendo a integridade e a credibilidade do processo de ATS no SUS. As causas identificadas para esse achado de auditoria incluem a ausência de um instrumento que defina claramente as responsabilidades e as respostas aos potenciais conflitos de interesses, bem como a não observância da legislação existente relativa ao conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no Poder Executivo Federal.*

43. *Diante desse cenário, propôs-se, além de ciência do Ministério da Saúde em relação às situações irregulares verificadas, que o TCU determine ao Dgits a implementação de instrumentos e controles prévios à designação dos membros da Conitec, a verificação do cumprimento das exigências legais para os atuais membros, o estabelecimento de rotinas periódicas para identificar possíveis situações de conflitos de interesse e o estabelecimento de instrumentos e controles mais claros para definir as responsabilidades e as respostas a situações potenciais de conflito de interesses, incluindo a realização de consultas à Controladoria-Geral da União (CGU) para orientação e prevenção de conflitos de interesses.*

44. *Essas medidas visam garantir maior transparência e integridade no processo de avaliação de tecnologias em saúde, contribuindo para a construção de jurisprudência para casos concretos e impactando positivamente o ambiente para tomada de decisão e a percepção da sociedade quanto ao processo de incorporação de tecnologias no SUS. A implementação dessas recomendações permitirá ao SUS contar com um processo de ATS mais robusto, transparente e alinhado com as melhores práticas internacionais, assegurando a incorporação de tecnologias custo-efetivas e de relevância para a saúde pública.*

45. *Após a análise dos comentários do gestor em relação ao presente tópico (peça 189, p. 1-5), a equipe de auditoria decidiu alterar parcialmente o texto das determinações inicialmente propostas no relatório preliminar (peça 140), apenas para modificar a forma de cumprimento das determinações, que antes previam um prazo de 90 dias para cumprimento imediato das deliberações e, agora, determinam a elaboração, dentro desse mesmo prazo de 90 dias, de um plano de ação que contemple o cumprimento das medidas, cabendo ao Dgits definir as ações, os responsáveis e os prazos intermediários e finais razoáveis para sua implementação.*

RELATÓRIOS E ESTUDOS TÉCNICOS DE ATS

46. A Conitec, criada pelo art. 19-Q da Lei 8.080/1990, tem a atribuição de assessorar o Ministério da Saúde nas decisões sobre a incorporação, exclusão ou alteração de uso de medicamentos, produtos e procedimentos no âmbito do SUS. Este processo, conhecido como Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS), é fundamental para garantir que as tecnologias incorporadas ao SUS sejam eficazes, seguras, custo-efetivas e atendam às necessidades de saúde da população brasileira. A importância da atuação da Conitec é ainda mais evidenciada pelo contexto de sustentabilidade do SUS, onde o gasto com medicamentos e tecnologias em saúde tende a aumentar, demandando decisões baseadas em critérios racionais e parâmetros de eficácia, eficiência e efetividade.

47. Conforme apontado na visão geral do objeto, a fim de bem desempenhar o papel legal que lhe foi atribuído, a Conitec se vale, como principal fonte de informação para as suas avaliações, de relatórios técnicos elaborados diretamente pelo Dgits ou por Nats contratados com essa finalidade.

48. Os relatórios técnicos produzidos são compostos pelos seguintes estudos: parecer técnico-científico ou revisão sistemática; avaliação econômica; análise de impacto orçamentário; monitoramento do horizonte tecnológico; busca e sistematização do cenário de recomendações internacionais; e sistematização da situação patentária das tecnologias em análise.

49. Vários são os pontos que podem ser considerados críticos quando da elaboração de tais relatórios e estudos técnicos, a exemplo da aderência às diretrizes metodológicas, da adequação da pergunta de pesquisa (Pico), da análise do contexto da demanda, da robustez das evidências clínicas, bem como da análise das avaliações econômica e de impacto orçamentário. Além disso, diversos são os riscos já mapeados que envolvem a elaboração de tais estudos, como a falta de informação sobre a incerteza das evidências clínicas; a possibilidade de erro na estimativa da população elegível e da taxa de difusão da nova tecnologia no SUS; e dificuldades em obter preços de mercado de produtos e procedimentos médicos complexos.

50. Reconhecendo o caráter técnico-científico e multidisciplinar que envolve a elaboração de tais relatórios e estudos, a equipe de fiscalização procurou evidenciar eventuais causas que poderiam fragilizar a qualidade dos estudos elaborados.

51. Inicialmente, buscou-se identificar causas que poderiam impactar de forma negativa a elaboração dos relatórios e estudos técnicos em geral. Algumas dessas causas foram analisadas, mas as evidências colhidas

não foram capazes de relacionar a causa investigada e a qualidade dos estudos e relatórios produzidos, a exemplo dos procedimentos realizados para levantar as diferenças procedimentais entre as demandas de origem interna e as demandas de origem externa (apêndice B). Ainda assim, sugere-se a leitura atenta do aludido apêndice para uma melhor compreensão do processo administrativo que rege a atuação da Conitec.

52. Várias outras causas, no entanto, foram consideradas críticas e com potencial de afetar a qualidade dos relatórios técnicos produzidos:

a) carência de pessoal, alta rotatividade ou capacitação insuficiente para a elaboração dos estudos técnicos (apêndice C);

b) fragilidades no procedimento de seleção dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde – Nats (apêndice D);

c) fragilidades relacionadas ao Monitoramento do Horizonte Tecnológico (apêndice E);

d) prazo exíguo para conclusão de análises técnicas (apêndice F); e

e) fragilidades no processo de revisão e supervisão dos relatórios de avaliação elaborados (apêndice

G).

53. Além das causas gerais apontadas, buscou-se identificar causas com potencial de fragilizar especificamente as avaliações econômicas (apêndice H) e de impacto orçamentário produzidas (apêndices I e J). Podem ser citadas nesse sentido: sobrevalorização das evidências clínicas em detrimento das evidências relacionadas aos custos da tecnologia; ausência de destaque para custos indiretos relevantes relacionados às tecnologias avaliadas; escolha equivocada de comparadores, em especial quando da ausência de tecnologias alternativas já incorporadas; ausência injustificada de avaliações econômicas; não correção de estudos econômicos para os quais foram detectadas inadequações relevantes com potencial impacto nos resultados; ausência de confronto entre o impacto estimado na análise de impacto orçamentário (AIO) e a efetiva capacidade do orçamento de suportá-lo; ausência de teto orçamentário ou de limiares de alçada que sirvam de balizadores para a AIO; e ausência de declaração expressa do ordenador de despesas em relação à capacidade orçamentária para suportar as novas incorporações.

54. Os procedimentos de fiscalização adotados pela equipe de auditoria envolveram, de modo geral: a requisição de documentos e informações; a elaboração de questionários; a análise documental das normas regulamentadoras, dos processos administrativos e dos relatórios técnicos produzidos; a realização de reuniões; e a análise dos vídeos das reuniões da Conitec.

55. No entanto, para maior compreensão do conteúdo analisado, da metodologia adotada e do resultado das análises no que tange aos aspectos que envolvem a elaboração dos relatórios e estudos técnicos, sugere-se a leitura completa dos apêndices de B a J deste relatório.

56. Os principais achados da equipe, no que se refere a elaboração dos relatórios e estudos técnicos de ATS, foram:

a) fragilidades na elaboração dos relatórios e estudos técnicos em geral (apêndices B a G);

b) fragilidades específicas na elaboração de avaliações econômicas (apêndice H); e

c) fragilidades relacionadas à avaliação de impacto orçamentário (apêndices I e J).

Fragilidades na Elaboração dos Relatórios e Estudos Técnicos em Geral

57. *Como visto, os produtos de maior relevância do processo de ATS no Brasil são os relatórios técnicos (demandas internas) e análises críticas (demandas externas). Tais documentos, elaborados pelo Dgits ou por Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Nats), supervisionados pelo Departamento, subsidiam as discussões na Conitec ao contextualizar a demanda; trazer aspectos relacionados ao problema a ser atacado, diagnosticado ou prevenido; apresentar análises quanto a evidências científicas; dispor sobre avaliações econômicas e de impacto orçamentário; apresentar dados quanto ao horizonte tecnológico correspondente; apresentar aspectos quanto à implementação das tecnologias, ente outros.*

58. *Durante a auditoria, foram identificadas fragilidades que podem comprometer, de forma geral, a qualidade de tais documentos. Entre as principais deficiências observadas, destacam-se a carência de pessoal e a alta rotatividade dos colaboradores do Dgits, fragilidades no procedimento de seleção dos Nats, subutilização das informações do Monitoramento do Horizonte Tecnológico (MHT) no processo decisório, prazos exíguos para a realização das análises técnicas e lacunas no processo de revisão e supervisão dos relatórios de avaliação elaborados. Estas fragilidades são detalhadas a seguir, com base nas conclusões extraídas dos apêndices específicos do relatório de auditoria.*

59. *Uma das fragilidades detectadas diz respeito à carência de pessoal e à alta rotatividade dos colaboradores do Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits). Esta situação pode afetar diretamente a continuidade e a qualidade das análises realizadas, uma vez que a falta de pessoal qualificado e a constante mudança de equipe podem levar à perda de conhecimento acumulado e à necessidade de treinamento frequente de novos colaboradores, comprometendo a eficiência do processo de ATS. Quanto a este ponto, no entanto, não foram identificadas evidências de que o número de colaboradores da Secretaria-*

Executiva da Conitec (Dgits) tenha efetivamente causado impacto negativo significativo na elaboração dos relatórios com prejuízo à tomada de decisão por parte da Comissão. (Apêndice C)

60. *Outra fragilidade identificada está relacionada ao procedimento de seleção dos Nats. Foram observadas falhas como a contratação de Nats sem a capacidade técnica necessária para a realização das atividades contratadas e a não utilização da distribuição aleatória dos estudos de ATS, contrariando o disposto no art. 18, §1º do Decreto 7.646/2011. Essas falhas no procedimento de seleção podem levar à elaboração de relatórios técnicos e análises críticas que não atendem aos padrões de qualidade exigidos para uma avaliação efetiva das tecnologias em saúde. (Apêndice D)*

61. *A subutilização das informações do Monitoramento do Horizonte Tecnológico (MHT) no processo decisório foi outra fragilidade apontada. As informações geradas pelo MHT são fundamentais para identificar tecnologias emergentes que podem impactar as decisões de incorporação. No entanto, foi observado que essas informações são inseridas tardiamente no processo de avaliação, muitas vezes após a elaboração dos estudos clínicos e econômicos, reduzindo sua utilidade na tomada de decisão. (Apêndice E)*

62. *Os prazos exíguos para a realização das análises técnicas também foram identificados como uma possível fragilidade. A pressão do tempo pode levar à realização de análises superficiais ou incompletas, comprometendo a qualidade e a confiabilidade dos relatórios técnicos e das análises críticas que subsidiam as decisões da Conitec. Entretanto, as evidências colhidas no âmbito da auditoria não foram suficientes para caracterizar de forma inequívoca que os atuais prazos para a conclusão das análises técnicas possam acarretar perda de qualidade dos relatórios técnicos e das análises críticas realizadas. Por outro lado, foram citadas dificuldades para a conclusão dos relatórios e estudos técnicos dentro do prazo legal pelo Dgits e pelos Nats, especialmente devido à não previsão legal de casos de suspensão dos prazos legais. Tal situação não permite a exclusão do fator prazo como uma possível causa potencial para a ocorrência de eventuais incorreções e imprecisões nos documentos elaborados. (Apêndice F)*

63. *Por fim, foram detectadas lacunas no processo de revisão e supervisão dos relatórios de avaliação elaborados. Eventuais falhas nos processos de revisão e supervisão podem resultar na elaboração de relatórios técnicos com informações incorretas, imprecisas ou incompletas, afetando negativamente a tomada de decisão pela incorporação ou não de tecnologias no SUS. (Apêndice G)*

64. *Tais fragilidades têm potencial para levar à tomada de decisão pela incorporação ou não de tecnologias no SUS sem o devido amparo em critérios racionais e parâmetros de eficácia, eficiência e efetividade adequados às necessidades de saúde, comprometendo a sustentabilidade do SUS e a qualidade da assistência prestada à população.*

65. *Diante do exposto, propôs-se recomendação ao Dgits para que adote medidas para fortalecer o processo de ATS, incluindo a revisão dos procedimentos de seleção dos Nats, a garantia da utilização efetiva das informações do MHT, a revisão dos prazos para conclusão das análises técnicas e o aprimoramento dos processos de revisão e supervisão dos relatórios de avaliação. Adicionalmente, sugeriu-se a implementação de controles para verificar a existência de conflitos de interesse e a atualização contínua do mapeamento de capacidades dos Nats.*

66. *Analizados os comentários do gestor sobre o tema (peça 189, p. 5-11), a equipe de auditoria também decidiu ajustar a forma de cumprimento da determinação relativa ao estabelecimento de controles para verificar situações de conflito de interesse envolvendo colaboradores dos Nats, prevendo a elaboração, em 90 dias, de um plano de ação para o cumprimento da medida. Além disso, manteve-se a recomendação para que o Dgits mantenha atualizado o mapeamento de capacidades dos Nats, com o compromisso do gestor de envidar esforços para realizá-lo anualmente.*

67. *Em relação à recomendação de alterar o fluxo do processo para que as informações sobre o Monitoramento do Horizonte Tecnológico sejam disponibilizadas no início, o gestor acolheu a proposta e se comprometeu a rever o fluxo de trabalho. Quanto à recomendação de incluir evidências das atividades de supervisão dos relatórios técnicos nos processos administrativos, manteve-se a recomendação, embora o gestor tenha destacado limitações de recursos humanos para sua implementação. As demais informações foram mantidas sem alterações.*

68. *A implementação dessas medidas contribuirá para a melhoria contínua da qualidade das avaliações realizadas pela Conitec, assegurando que as decisões de incorporação de tecnologias no SUS sejam baseadas em evidências científicas sólidas e critérios de custo-efetividade, promovendo a sustentabilidade do sistema de saúde e a oferta de tecnologias que atendam às reais necessidades da população.*

Fragilidades Específicas na Elaboração de Avaliações Econômicas

69. *O processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS) no Sistema Único de Saúde (SUS) é fundamental para assegurar que as tecnologias incorporadas ofereçam não apenas benefícios clínicos significativos, mas que também sejam custo-efetivas, viáveis economicamente e capazes de melhorar a qualidade de vida dos usuários do SUS. Este processo é regido pelo art. 19-Q da Lei 8.080/1990, com redação dada pela*

Lei 12.401/2011, e envolve a análise de evidências científicas sobre eficácia, eficiência, efetividade e segurança, além de avaliações econômicas comparativas.

70. *As análises realizadas, que consideraram o período de abrangência de 2021 a 2023, permitiram a identificação de fragilidades no processo de ATS que podem comprometer a qualidade e a adequação das avaliações econômicas realizadas. Algumas, pelo potencial de afetar todos os estudos técnicos que compõem a ATS, já foram relacionadas no achado anterior.*

71. *Adicionalmente, fragilidades específicas em relação às avaliações econômicas foram detectadas. Dentre o observado, destacam-se: uma possível sobrevalorização das evidências clínicas em detrimento das avaliações econômica e de impacto orçamentário; a ausência de destaque para custos indiretos relevantes relacionados às tecnologias avaliadas; a ausência injustificada de avaliações econômicas; e a não correção de estudos econômicos nos quais foram detectadas inadequações relevantes com potencial impacto nos resultados. O detalhamento das análises está disposto no Apêndice H.*

72. *Uma eventual sobrevalorização das evidências clínicas em detrimento dos custos e do impacto orçamentário foi apontada como uma causa que pode levar à recomendação de incorporação de tecnologias não custo-efetivas. Essa tendência pode resultar em decisões que não consideram adequadamente a relação custo-efetividade das tecnologias, impactando negativamente a sustentabilidade financeira do SUS.*

73. *A não comparação dos benefícios e dos custos da nova tecnologia em relação à alternativa de não incorporação nos casos de ausência de tecnologias alternativas já incorporadas foi também identificada como causa que pode comprometer a efetividade das avaliações econômicas. Escolhas metodológicas inadequadas podem levar à subestimação ou superestimação dos benefícios e custos das tecnologias em avaliação, afetando a qualidade das decisões sobre a incorporação de novas tecnologias no SUS.*

7

avaliações de tecnologias ocorridas em 2021 e em 2023 não continham avaliações econômicas nos relatórios sem que houvesse justificativa quanto à opção pela não realização das avaliações econômicas, tal como preconizado pela Lei 8080/1990, pelo Decreto 7.646/2011 e pelas Diretrizes Metodológicas.

74. *A realização de avaliações econômicas inadequadas pode ter como consequência a incorporação de tecnologias que não apresentam uma relação custo-efetividade favorável, comprometendo a sustentabilidade financeira do SUS e a eficiência na alocação de recursos públicos destinados à saúde.*

75. *Diante dessas constatações, propôs-se a expedição de ciência ao Dgits em relação à ausência de estudos econômicos sem a devida justificativa nos relatórios técnicos.*

76. *Além disso, foram propostas recomendações ao Dgits no sentido de: destacar custos indiretos relevantes no âmbito das avaliações econômicas; e corrigir as avaliações econômicas realizadas quando da detecção de inadequações com potencial de alterar o cálculo de custo-efetividade ou justificar em relatório a desnecessidade da correção.*

77. *Após análise dos comentários do gestor sobre a avaliação econômica (peça 189, p. 11-17), a equipe de auditoria decidiu excluir do relatório a parte que tratava da escolha de comparadores na avaliação do Ustequinumabe para tratamento de doença de Crohn, bem como a proposta de ciência relacionada, considerando as informações prestadas pelo Dgits que comprovaram a adequação dos comparadores escolhidos. Em relação às demais recomendações, a equipe manteve-as nos termos originais, apesar das ponderações do gestor sobre dificuldades operacionais e metodológicas para implementação.*

Fragilidades relacionadas à Avaliação de Impacto Orçamentário.

78. *Relevante, inicialmente, destacar a materialidade que pode estar envolvida nas recomendações da Conitec e decisões da Sectics. Levantamento de valores de impacto orçamentário, extraídos dos relatórios de recomendações emitidas em 2023 e que se pronunciaram pela incorporação das tecnologias, revelaram o seguinte potencial para impactar de forma incremental os orçamentos da saúde:*

	Melhor cenário	Pior cenário
Impacto em 1 ano	R\$ 1,4 Bi	R\$ 1,7 Bi
Impacto em 5 anos	R\$ 7,45 Bi	R\$ 9,83 Bi

79. Apontaram-se em achado anterior algumas causas que poderiam fragilizar, de forma geral, a elaboração dos relatórios e estudos técnicos. No entanto, também foram constatadas situações com potencial de fragilizar especificamente as avaliações de impacto orçamentário (AIO), acarretando divergências significativas entre o impacto orçamentário efetivo e o apurado no processo de ATS, bem como dificultando a disponibilização de tecnologias incorporadas ao SUS por falta de orçamento ou mesmo comprometendo a sustentabilidade financeira do SUS, a depender do impacto das novas tecnologias incorporadas.

80. Verificou-se que, durante a avaliação pela Conitec, não é realizado o confronto entre o impacto estimado na AIO e a efetiva capacidade do orçamento de suportá-lo. Ou seja, no âmbito da Conitec, apenas se levanta o montante estimado do impacto orçamentário. No entanto, a posterior incorporação da tecnologia por parte do secretário da Sectics se dá sem que haja qualquer avaliação sobre a real capacidade do ente financiador em suportar o impacto levantado. Tal situação é ainda mais grave dada a ausência de um teto orçamentário para balizar as decisões da Conitec e da utilização, nas avaliações, de preços propostos por demandantes externos que frequentemente não são assegurados por ocasião dos processos de aquisição.

81. Destaca-se ainda a ausência de declaração expressa do ordenador de despesas de que o aumento das despesas decorrentes da incorporação de novas tecnologias no SUS tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. Esta ausência descumprimento o art. 16, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, comprometendo a legalidade e a transparência do processo de incorporação tecnológica no SUS.

82. Além disso, somente após a decisão de incorporação por parte do Sectics é que a pactuação de seu custeio é efetuada na Comissão Intergestores Tripartite (CIT), que envolve representantes do Ministério da Saúde, do Conass e do Conasems. Ou seja, a tecnologia é incorporada antes que seja conhecido/definido o ente financiador, o que impossibilitaria a verificação da adequação orçamentária e financeira do impacto previsto antes da incorporação.

83. Ressalta-se que no processo que tramita pela Conitec não há referências que tornem a avaliação do impacto orçamentário mais objetiva, tais como o estabelecimento de limiares orçamentários e/ou de alçada. Nesse sentido, a avaliação se torna estritamente subjetiva, levando a recomendações que podem considerar o impacto orçamentário calculado adequado ou não sem que haja um parâmetro que oriente os membros da Comissão e o Secretário da Sectics, responsável pela decisão de incorporação mesmo não sendo necessariamente o ordenador de despesas.

84. Em relação ao limiar orçamentário e/ou limiar de alçada, é interessante notar que países como o Reino Unido, Austrália, França, Alemanha, e Canadá adotam tal limiar como uma medida para gerenciar o impacto orçamentário de novas tecnologias em saúde. Por exemplo, no Reino Unido, o National Institute for Health and Care Excellence (NICE) considera um valor de 20 milhões de libras em qualquer um dos três anos iniciais da inclusão da tecnologia como de alto impacto orçamentário. Medidas tomadas quando a tecnologia ultrapassa o limiar estabelecido incluem negociar o preço com o fabricante da tecnologia, realizar a introdução de forma gradual ou mesmo postergar a sua introdução no sistema.

85. O detalhamento completo das análises relacionadas à Avaliação de Impacto Orçamentário consta dos Apêndices I e J.

86. Diante do exposto, propôs-se recomendação ao Ministério da Saúde para avaliar a conveniência e oportunidade de:

a) nos casos de tecnologias incorporadas a serem custeadas com recursos da União, exigir, antes da publicação do ato que incorpora nova tecnologia ao SUS, a declaração expressa do ordenador de despesas correspondente, de que o aumento das despesas decorrentes da incorporação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do art. 16, II da Lei de Responsabilidade Fiscal;

b) estabelecer limiares de alçada com base nos valores levantados pela Conitec na Avaliação de Impacto Orçamentário, de modo que, em relação a tecnologias definidas como de alto impacto orçamentário, sejam definidos procedimentos adicionais, antes da incorporação, para avaliação da capacidade dos entes financiadores em arcar com os custos da incorporação;

c) tomando como base a avaliação de impacto orçamentário, estabelecer prioridades e procedimentos diferenciados para disponibilização das tecnologias incorporadas, podendo ser estabelecidos procedimentos mais céleres e abreviados nos casos de tecnologias incorporadas cuja avaliação de impacto orçamentário resultou em economias para o SUS; e

d) propor alterações nas normas de regência de modo a antecipar a reunião da CIT que define o financiamento para momento anterior à decisão de incorporação ou não da tecnologia por parte do Sectics; **alternativamente**, avaliar a possibilidade de propor alterações no fluxo e forma de pactuações decorrentes de incorporações de tecnologias na CIT, visando agilizar o procedimento, especialmente em casos em que há maior pacificação quanto à definição do ente financiador e nos quais o cálculo previsto de impacto orçamentário é considerado baixo ou favorável ao SUS (a exemplo da definição de um espaço virtual permanente para pactuações, ou de antecipação da discussão sobre o financiamento nos grupos de trabalho da CIT ainda durante o processo de avaliação da Conitec).

87. Após a análise dos comentários do gestor acerca das propostas que tratam da avaliação de impacto orçamentário (peça 189, p.17-24), sugeridas no relatório de fiscalização preliminar (peça 140), a equipe de auditoria decidiu manter as recomendações propostas, com ajustes pontuais em algumas delas.

88. Em relação à recomendação de estabelecer limiares de alçada para tecnologias de alto impacto orçamentário, optou-se por excluir a parte que se referia à participação dos ordenadores de despesa na decisão, considerando as dificuldades operacionais apontadas pelo gestor.

89. Quanto à recomendação de alterar as normas para que a pactuação de financiamento ocorra antes da decisão de incorporação, decidiu-se excluir o trecho que também deslocaria a decisão de incorporação para a Comissão Intergestores Tripartite. As demais recomendações foram mantidas, entendendo a equipe que as justificativas apresentadas não afastam a necessidade das medidas propostas.

STAKEHOLDERS E PROCESSO DE DELIBERAÇÃO

90. O processo de incorporação de tecnologias na Conitec envolve diversos atores para além dos membros que compõem seus comitês e do Dgits. A importância dos Nats na elaboração dos relatórios e estudos técnicos, por exemplo, já foi mencionada no capítulo anterior. No entanto, diversos outros stakeholders participam do macrop processo de avaliação e contribuem em maior ou menor medida para auxiliar o processo de deliberação por parte da Conitec: pacientes, especialistas, detentores da tecnologia avaliada, membros do CNJ e outros.

91. Além disso, diversos aspectos podem influenciar o processo de deliberação dos comitês, bem como a efetividade e tempestividade da futura disponibilização das tecnologias incorporadas. Considerando ainda que as recomendações são tomadas no âmbito de um colegiado e que a própria avaliação, embora orientada em evidências, possui incertezas inerentes às pesquisas e estudos subjacentes, torna-se importante a identificação de riscos que possam fragilizar o processo de deliberação.

92. Nesse sentido, a equipe de fiscalização buscou evidenciar como se dá a atual participação tanto dos membros da Conitec, como dos diversos stakeholders que atuam direta ou indiretamente no processo de deliberação, buscando identificar oportunidades de melhoria nessa interação a fim de qualificar ainda mais o processo avaliativo. Além disso, analisou outros aspectos relacionados ao processo deliberativo, a exemplo da necessidade de: (i) adoção de medidas mitigadoras quando as recomendações de incorporações estejam amparadas em evidências clínicas de qualidade “baixa” ou “muito baixa” ou extrapolem o limiar de custo-efetividade; (ii) instituir controles para assegurar que os preços ofertados e utilizados nos estudos econômicos sejam respeitados nas futuras aquisições; (iii) motivação dos votos; e outros.

93. Os procedimentos de fiscalização adotados pela equipe de auditoria envolveram, de modo geral: a requisição de documentos e informações; a elaboração de questionários; a análise documental das normas regulamentadoras, dos processos administrativos e dos relatórios técnicos produzidos; a realização de reuniões; e a análise dos vídeos das reuniões da Conitec.

94. No entanto, para maior compreensão do conteúdo analisado, da metodologia adotada e do resultado das análises no que tange aos aspectos que envolvem a participação de stakeholders e o processo de deliberação da Conitec sugere-se a leitura completa dos apêndices de K a N deste relatório.

95. Os principais achados da equipe, no que se refere à análise da participação de stakeholders e ao processo de deliberação da Conitec, foram:

a) recomendações de incorporações amparadas em evidências clínicas de qualidade inferior ou de tecnologias não custo-efetivas sem a adoção de medidas mitigadoras (apêndice K);

b) não comprovação da participação de especialistas na área avaliada designados pela AMB e pelo CFM (apêndice L);

c) não participação de detentores de tecnologias avaliadas e/ou comparadas de forma ativa ou auxiliar no processo de ATS (apêndice L);

d) ausência de justificativas para não realização de chamada pública visando a participação de usuário do SUS nas reuniões dos Comitês (apêndice L);

e) baixo registro de participação de representantes do CNJ, do CNMP e da Defensoria pública nas reuniões da Conitec (apêndice L);

f) baixo engajamento de membros titulares designados para compor os Comitês da Conitec e quórum baixo nas reuniões (apêndice L);

g) alteração da polaridade da recomendação inicial após consulta pública sem a apresentação de fatos novos e/ou registro de fundamentação que justifique a mudança (apêndice M);

h) emissão de voto sem motivação expressa por membros da Conitec em reuniões realizadas entre 2021 e 2023 (apêndice M); e

i) Recomendações de incorporações ocorridas entre 2021 e 2023 amparadas em preço que não se manteve após a incorporação (apêndice N).

Recomendações de Incorporações amparadas em Evidências Clínicas de Qualidade Inferior ou de Tecnologias Não Custo-Efetivas sem adoção de Medidas Mitigadoras

96. A Lei 8.080/1990 e o Decreto 7.646/2011 trazem dispositivos que norteiam o processo de ATS no âmbito do SUS. As duas normas dispõem que devem ser analisadas:

I - as evidências científicas sobre a eficácia, a acurácia, a efetividade e a segurança do medicamento, produto ou procedimento objeto do processo, acatadas pelo órgão competente para o registro ou a autorização de uso;

II - a avaliação econômica comparativa dos benefícios e dos custos em relação às tecnologias já incorporadas, inclusive no que se refere aos atendimentos domiciliar, ambulatorial ou hospitalar, quando cabível.

97. O processo decisório envolve incertezas e múltiplos critérios. Para dar maior objetividade às avaliações, o Ministério da Saúde define diretrizes e parâmetros, tal como o exigido no § 3º do art. 19-Q da Lei 8.080/1990, o qual trata da definição de metodologias para realização das avaliações econômicas, incluindo indicadores e parâmetros de custo-efetividade. Em relação à qualidade das evidências, frequentemente o Dgits utiliza o sistema Grade – Grading of Recommendations Assessment, Development and Evaluation, que consta de diretrizes metodológicas específicas. O referido sistema orienta a classificação da qualidade das evidências, assim definindo:

Nível baixo - confiança no efeito é limitada e que trabalhos futuros provavelmente terão um impacto importante em confiança na estimativa de efeito.

Nível muito baixo - confiança na estimativa de efeito é muito limitada, que há importante grau de incerteza nos achados e que qualquer estimativa de efeito é incerta.

98. Não é incomum que a Conitec avalie e recomende a incorporação de tecnologias mesmo quando as evidências científicas foram consideradas de “muito baixa” ou “baixa” qualidade e/ou quando extrapolem os limiares de custo-efetividade. Para situações como essa, o Ministério da Saúde pode lançar mão de controles que visam reduzir o impacto de tais incertezas, tal como a possibilidade de recomendação de incorporação provisória prevista no parágrafo único do art. 17 do Decreto 7.646/2011. Podem ser consideradas ações mitigatórias: a adoção de condicionantes às recomendações; a edição de acordos de compartilhamento de risco/acesso gerenciado; e a priorização e definição de critérios para monitoramento e avaliação de desempenho de tecnologias em saúde.

99. A análise de relatórios de recomendação de 26 incorporações de tecnologias ao SUS em 2023 identificou oito tecnologias com evidências clínicas consideradas de qualidade “baixa” ou “muito baixa”, duas tecnologias que ultrapassaram o limiar de custo-efetividade estabelecido pela Comissão e outras duas tecnologias em que as situações descritas ocorreram concomitantemente (baixa qualidade de evidências e extrapolação do limiar de custo-efetividade). Nesse sentido, doze tecnologias (46,15%) foram incorporadas com incertezas relevantes em relação às evidências e/ou com valor de custo-efetividade superior ao limiar estabelecido como parâmetro. Destas, sete foram classificadas como doenças raras/ultrarraras e, em apenas um caso, a recomendação da Conitec contemplou medidas mitigatórias. O detalhamento das análises consta do apêndice K.

100. A não adoção de medidas mitigadoras nas situações apresentadas precisa ser devidamente justificada nos relatórios de recomendação, em virtude do potencial de permitir a incorporação e a manutenção no SUS de tecnologias ineficazes, não efetivas, inseguras ou não custo-efetivas sem que sejam previstos mecanismos que assegurem o seu acompanhamento e revisão.

101. A escassez de evidências clínicas robustas sobre tecnologias em determinadas situações (dificuldades éticas, metodológicas e populacionais para delineamento de estudos voltados para doenças raras, para determinadas populações, bem como para produtos e procedimentos) é apontada como um dos mais relevantes problemas relacionados à qualidade das evidências analisadas.

102. Dentre as causas detectadas para a situação encontrada estão: o entendimento de que as condicionantes têm sido frequentemente consideradas como barreiras à disponibilização das tecnologias

incorporadas, situação potencializada pela ausência de feedback ao Dgits e aos membros de Conitec quanto às dificuldades enfrentadas para a oferta pós-incorporação das tecnologias; dificuldades e custos relacionados à implementação de acordos de compartilhamento de risco; a incipiência das ações de monitoramento e avaliação de desempenho de tecnologias e a ausência de metodologias específicas para avaliação de tecnologias em saúde voltadas para doenças ultrarraras.

103. Também pode ser relacionada como causa a ausência de parâmetros que orientem os Comitês quanto à necessidade de discutir, registrando-se adequadamente nos relatórios de recomendação, medidas mitigatórias nos casos de tecnologias com baixa ou muito baixa qualidade de evidências e/ou alto custo-efetividade.

104. Visando mitigar as causas e reduzir os efeitos relacionados à situação encontrada, propôs-se recomendação ao Dgits visando garantir a devida discussão e motivação das decisões em situações nas quais se avaliaram tecnologias com evidências clínicas de baixa qualidade ou de tecnologias consideradas não custo-efetivas, com o devido registro sobre a necessidade ou não de adoção de medidas mitigatórias relacionadas às incertezas verificadas.

105. Além disso, propôs-se determinação ao Ministério da Saúde para que adote as medidas necessárias para elaborar o ato previsto no art. 18, §3º do Decreto 7.646/2011 que disporá sobre o conceito e a adoção de metodologias específicas para a avaliação de tecnologias em saúde para doenças ultrarraras.

106. Analisados os comentários do gestor em relação aos apontamentos relacionados à qualidade das evidências de Avaliação de Tecnologias em Saúde (peça 189, p. 24-27), a equipe de auditoria ajustou a forma de cumprimento da determinação para que, no prazo de 90 dias, o Ministério da Saúde apresente um plano de ação visando à elaboração do ato previsto na legislação que dispõe sobre o conceito e a adoção de metodologias específicas para avaliação de tecnologias em saúde para doenças ultrarraras.

Não Comprovação da Participação de Especialistas na Área Avaliada designados pela Associação Médica de Brasília (AMB) e pelo Conselho Federal de Medicina (CFM)

107. A participação de especialistas no processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde é um componente crucial para assegurar a qualidade e a eficácia das recomendações emitidas pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde. A análise realizada no âmbito da auditoria revelou que, apesar dos esforços do Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) para incluir especialistas nas reuniões da Comissão, houve reuniões em que a presença desses profissionais não foi assegurada conforme o disposto no §1º do art. 19-Q da Lei 8.080/1990. Este artigo estabelece a obrigatoriedade da participação de um representante especialista na área, indicado pelo Conselho Federal de Medicina (CFM) e pela Associação Médica Brasileira (AMB), nas deliberações da Conitec.

108. A ausência de especialistas designados pela AMB e pelo CFM nas reuniões da Conitec pode comprometer a qualidade das recomendações emitidas, uma vez que a expertise específica desses profissionais é fundamental para a análise crítica das tecnologias em saúde sob avaliação. A análise dos registros de deliberação de 49 processos da Comissão ocorridos em 2023 mostrou que representantes do CFM e da AMB participaram, respectivamente, de 71,43% e 51,02% das reuniões. Verificou-se também não ter ocorrido participação, concomitantemente, de representantes das duas entidades em quatro reuniões. Apenas sete membros designados (três do CFM e quatro da AMB) participaram das 49 avaliações, o que indica que os participantes não seriam, de fato, especialistas na área da tecnologia em saúde avaliada.

De 49 registros de deliberação referentes a 2023, em

28,57%

não houve participação de representante do
CFM

48,98%

não houve participação de representante da
AMB

Não há evidências que indiquem que os representantes eram especialistas na área da tecnologia em saúde avaliada

109. Embora tenham sido percebidas falhas na interpretação e designação de membros especialistas, questionário aplicado sobre a percepção dos membros da Conitec quanto à participação deste tipo de profissional no processo de ATS revelou que a maioria dos respondentes não teriam emitido votos com dúvidas que poderiam ter sido sanadas por especialistas. No entanto, alguns membros expressaram a necessidade de justificativa formal para a dispensa de especialistas nas reuniões, destacando a importância da sua contribuição para o processo de tomada de decisão.

110. Quanto à previsão de recursos para contratação de especialistas, o Dgits informou que foram executadas despesas visando à elaboração e revisão de relatórios técnicos completos e análises críticas,

incluindo a contratação de especialistas em diversas áreas da saúde. Isso demonstra um comprometimento financeiro com a inclusão de especialistas no processo de ATS.

111. A metodologia de análise adotada para investigar a participação de especialistas permitiu identificar a ausência de fluxos específicos para a designação de representantes da AMB e do CFM como especialistas nas áreas das tecnologias avaliadas, bem como um entendimento equivocado quanto à forma de designação desses membros.

112. Para aprofundamento e compreensão das causas e dos efeitos da ausência de especialistas nas reuniões da Conitec, recomenda-se a leitura do Apêndice L do relatório de auditoria. Esse apêndice detalha os procedimentos de análise adotados, as evidências coletadas e as conclusões alcançadas, fornecendo uma base para a compreensão do achado de auditoria e para a formulação dos encaminhamentos propostos.

113. Diante do exposto, restou evidente a necessidade de medidas que assegurem a participação efetiva de especialistas designados pela AMB e pelo CFM em todas as reuniões da Conitec, conforme estabelecido pela legislação. A implementação de fluxos específicos para a designação desses membros e a clarificação dos procedimentos de designação são passos essenciais para garantir a qualidade das recomendações da Comissão e, consequentemente, a eficácia das políticas de saúde pública baseadas na incorporação de tecnologias no SUS.

114. Do exposto, propôs-se determinação ao Dgits para que, em coordenação com a Associação Médica Brasileira (AMB) e o Conselho Federal de Medicina (CFM), tomasse as medidas necessárias para assegurar, nos termos do art. 19-Q, §1º da Lei 8.080/1990, que a representação da AMB e do CFM nas reuniões da Conitec seja exercida por especialista na área que envolva a tecnologia de saúde sob avaliação, ressaltando a obrigatoriedade da presença de tais especialistas em todas as reuniões da Conitec.

115. Além disso, propôs-se recomendação ao Dgits no sentido de que, a fim de favorecer a indicação de especialistas na área de cada tecnologia sob avaliação na Conitec, na condição de membros votantes nas representações da AMB e do CFM, estabeleça controles específicos e um fluxo prévio de procedimentos, a exemplo de critérios e procedimentos específicos para designação e treinamento dos membros da AMB e do CFM que comporão a Conitec, de modo a contemplar, em todas as reuniões, especialistas na área que estiver sob avaliação; bem como a criação de um banco de especialistas que contemple profissionais para cada área relacionada às tecnologias submetidas às avaliações da Conitec.

116. Após análise dos comentários do gestor sobre os encaminhamentos do tema (peça 189, p. 27-33), apontados no relatório preliminar (peça 140), a equipe de auditoria decidiu manter a recomendação em seus termos originais e, de forma semelhante a encaminhamentos anteriores, alterar a forma de cumprimento da determinação proposta, para exigir, ao invés de seu cumprimento no prazo de 90 dias, a elaboração, dentro desse mesmo prazo, de um plano de ação para o cumprimento da medida, considerando a necessidade de coordenação com outras instituições.

Não Participação de Detentores de Tecnologias Avaliadas e/ou Comparadores de forma Ativa ou Auxiliar no Processo de ATS.

117. No processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde conduzido pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde, entre 2021 e 2023, identificou-se oportunidade de melhoria relacionada à participação de interessados detentores dos direitos das tecnologias analisadas. Este achado revela uma lacuna no processo de ATS, que pode comprometer a eficácia e a eficiência das decisões tomadas pela Conitec, impactando diretamente a qualidade e o acesso às tecnologias de saúde no Sistema Único de Saúde.

118. A análise documental realizada evidenciou a ausência de participação ativa ou auxiliar de detentores dos direitos das tecnologias analisadas no processo de ATS. Especificamente, foi observada a não participação desses interessados em demandas de origem interna, o que contrasta com a prática em processos de origem externa, onde a participação é inerente e facilitada em virtude de previsão normativa de realização de exposição técnica pelo demandante externo ao Comitê da Conitec quando do retorno da matéria após consulta pública. Para mais detalhes sobre a análise realizada e as evidências que suportam este achado, recomenda-se a consulta ao Apêndice L.

119. A Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelece que os administrados têm o direito de ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenham interesse, podendo formular alegações e apresentar documentos antes da decisão da administração. Além disso, a diretriz metodológica que trata da “Elaboração de Pareceres Técnico Científicos”, bem como as práticas do National Institute for Health and Care Excellence (NICE), órgão de ATS do Reino Unido, reforçam a importância da participação de stakeholders relevantes, incluindo detentores dos direitos das tecnologias, no processo de avaliação de tecnologias em saúde.

120. A ausência de um fluxo específico para análise de stakeholders e possível chamamento de detentores de tecnologias avaliadas e comparadores ao processo de ATS foi identificada como a principal causa para a não participação desses interessados.

121. Diante desse cenário, propôs-se recomendação ao Dgits para que estabeleça um fluxo, no início do processo de ATS, que permita a análise de stakeholders relevantes para a tomada de decisão, de forma a avaliar a possibilidade de notificação prévia para participação no processo dos detentores das tecnologias avaliadas, bem como das tecnologias utilizadas como comparador. Apesar das preocupações do gestor, exaradas em comentários ao relatório preliminar (peça 189, p. 27-33), sobre recursos e prazos necessários à implementação do encaminhamento proposto, a equipe manteve a proposta original.

122. Espera-se que a implementação dessa recomendação adicione uma camada extra de revisão aos relatórios produzidos, estimule a competição entre os interessados e favoreça a construção de relatórios técnicos mais qualificados, contribuindo para a melhoria da qualidade e do acesso às tecnologias de saúde no SUS.

Ausência de Justificativas para a não realização de Chamada Pública visando à Participação de Usuário do SUS nas reuniões dos comitês.

123. A análise realizada pela equipe de fiscalização revelou um aspecto relevante relacionado à participação dos usuários do SUS nas reuniões dos Comitês. Conforme disposto no Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017, há a possibilidade de convite aos usuários do SUS para compartilharem suas experiências relacionadas ao uso da tecnologia ou à condição de saúde em avaliação durante as reuniões dos Comitês da Conitec. No entanto, foi identificada a ausência de justificativas para a não realização de chamada pública visando a participação desses usuários nas reuniões dos Comitês, o que pode ter reflexo na avaliação e incorporação de tecnologias que efetivamente atendam às necessidades dos usuários do SUS.

124. A avaliação efetivada, cujo detalhamento encontra-se no Apêndice L, observou que onze processos de ATS avaliados em 2023 não contaram com a realização de chamada pública visando a participação de usuário do SUS nas reuniões. Em todos os casos não se verificou a motivação da dispensa do procedimento. A situação encontrada indica descumprimento do princípio da motivação, conforme estabelecido pela Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Esse princípio exige que as decisões administrativas sejam devidamente motivadas, ou seja, que haja justificativa clara e adequada para as ações tomadas pela Administração Pública.

125. A causa identificada para essa situação é a ausência de um procedimento prévio que avalie a importância da participação do usuário do SUS e que resulte no chamamento público ou em justificativas para que este não ocorra. Tal procedimento é essencial para garantir a transparência e a adequação do processo de ATS, assegurando que as tecnologias incorporadas ao SUS atendam às reais necessidades dos usuários.

126. Diante desse cenário, propôs-se recomendação ao Dgits para que, na análise de stakeholders proposta no item anterior, demonstre a avaliação da necessidade de participação do usuário do SUS mediante chamamento público e apresente, no respectivo processo, as justificativas para que o chamamento não ocorra, em atenção ao disposto no art. 46 da Portaria de Consolidação GM/MS1/2017 e ao princípio da motivação, disposto no art. 2º da Lei 9.784/1999.

127. Em seus comentários ao relatório preliminar no que tange a esta deliberação (peça 189, p. 27-33), o gestor justificou os casos de ausência de chamamento público observados, mas a equipe decidiu manter a recomendação dada a ausência de tais justificativas nos processos administrativos ou relatórios técnicos.

128. A implementação dessa recomendação resultará em benefícios para o processo de ATS, contribuindo para a melhoria da qualidade das decisões de incorporação de tecnologias no SUS e para o fortalecimento da participação social no processo de avaliação de tecnologias em saúde. Ao garantir a participação efetiva dos usuários do SUS e a devida motivação das decisões, o processo de ATS se tornará mais transparente, democrático e alinhado às necessidades reais dos usuários do sistema de saúde.

Baixo Registro de Participação de Representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Defensoria pública nas reuniões da Conitec.

129. A participação de representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP) nas reuniões da Conitec é uma iniciativa que visa contribuir para a qualificação das decisões judiciais e para a redução da judicialização do direito à saúde no país, além de dar visibilidade ao processo de gestão e incorporação de tecnologias em saúde. A inclusão desses representantes foi introduzida no ordenamento jurídico por meio do Decreto 11.161, de 4 de agosto de 2022, que modificou o Decreto 7.646, de 21 de dezembro de 2011, cujas alterações passaram a vigorar a partir de dezembro de 2022.

130. Apesar dos esforços do Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) em convidar esses representantes, com a emissão de ofícios circulares e a formalização das indicações dos representantes por meio de documentos oficiais, observou-se um baixo registro de participação desses representantes nas reuniões da Comissão. As listas de presença das reuniões realizadas em 2023 indicam que, em várias ocasiões, nenhum representante do CNJ, CNMP ou da Defensoria Pública foi relacionado, evidenciando a incipiência dessa participação. As informações foram colhidas em resposta a Ofício de requisição (peça 96), questionário respondido por membros da Conitec (peça 117) e questionário respondido por

representantes do CNJ, CNMP e da Defensoria Pública na Comissão (peça 118). A análise completa está registrada no Apêndice L.

131. Os questionários aplicados aos membros da Conitec e aos representantes do CNJ, do CNMP e da Defensoria Pública revelaram percepções relevantes sobre a participação desses representantes nas reuniões da Comissão. Os membros da Comissão, em sua maioria, reconheceram a importância da participação dos representantes do direito para as deliberações, apesar de um cenário dividido quanto à efetividade dessa participação. Por outro lado, os representantes do CNJ, CNMP e da Defensoria Pública relataram dificuldades de agenda devido à manutenção de atividades vinculadas aos respectivos cargos, o que dificulta o comparecimento às reuniões da Comissão. Além disso, apontaram a complexidade técnica das discussões como um obstáculo para uma participação mais ativa.

132. No entanto, a maioria dos representantes indicou que o acompanhamento das reuniões favorece o entendimento sobre as incertezas dos benefícios, riscos e custo-efetividade das tecnologias avaliadas, contribuindo para um melhor tratamento de demandas judiciais relacionadas a tecnologias em saúde. Essas informações colhidas nos questionários destacam a necessidade de ações específicas para superar as barreiras identificadas e maximizar a contribuição desses representantes no processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde.

133. Nesse sentido, as causas identificadas para a situação encontrada incluem dificuldades de agenda dos representantes convidados, obstáculos gerados pela complexidade técnica das discussões na Conitec e a ausência de uma definição mais clara do papel dos representantes convidados em relação às reuniões da Comissão. Esses fatores podem levar ao não atingimento dos objetivos do Dgits de contribuir para a qualificação das decisões judiciais e para a redução da judicialização do direito à saúde no país, além de afetar negativamente a visibilidade do processo de gestão e incorporação de tecnologias em saúde.

134. Para enfrentar esses desafios, propôs-se recomendação ao Dgits para que estabeleça, em colaboração com os representantes do CNJ, CNMP e da Defensoria Pública, um plano de ação que defina os papéis, as contribuições esperadas e os produtos resultantes da participação desses convidados nas reuniões da Conitec. Além disso, sugeriu-se o desenvolvimento de ações de capacitação específicas para esses representantes.

135. Ao comentar sobre tal proposta (peça 189, p. 27-33), o Dgits apenas destacou ações que já estão sendo implementadas nesse sentido, não havendo contestação, razão pela qual a equipe decidiu manter a deliberação nos termos originais propostos no relatório preliminar (peça 140).

Baixo Engajamento de Membros Titulares designados para compor os Comitês da Conitec e quórum baixo nas reuniões

136. O Decreto 7.646/2011 prevê que a participação na Conitec é considerada prestação de serviço público relevante. Conquanto não haja previsão de remuneração ou mandato, a frequência dos membros indicados e sua participação regular é desejável, na medida em que o conhecimento e a experiência dos representantes nas mais diversas áreas da saúde e da administração pública podem ser considerados o controle que mais tem potencial para garantir a incorporação ou não ao SUS de tecnologias em saúde eficazes e custo-efetivas. Nesse sentido, controles foram instituídos visando garantir o engajamento e a participação dos membros designados, tal como disposto no art. 45 do Regimento Interno da Conitec:

Art. 45. Os Comitês se reunirão ordinariamente, de acordo com calendário anual aprovado previamente por seus membros, e extraordinariamente, por convocação das respectivas presidências. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 4.228 de 06.12.2022)

§ 1º As reuniões dos Comitês serão realizadas com o quórum mínimo de oito membros. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 4.228 de 06.12.2022)

§ 2º Caso seja constatada a ausência de membro titular por três reuniões ordinárias no período de seis meses, a Secretaria-Executiva da Conitec solicitará ao órgão ou entidade a indicação de novo membro titular para fins de substituição do referido representante. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 4.228 de 06.12.2022)

§ 3º Após oficiada a solicitação de que trata o § 2º, deverão ser observados os seguintes procedimentos: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 4.228 de 06.12.2022)

I - o membro titular ficará impedido de votar nas reuniões subsequentes do Plenário, ocasiões em que o direito de voto poderá ser provisoriamente exercido pelo respectivo primeiro ou segundo suplente; e (Redação dada pela PRT GM/MS nº 4.228 de 06.12.2022)

II - o órgão ou entidade terá até 30 (trinta) dias, a contar da ciência da solicitação, para que seja indicado novo membro titular para fins de designação pelo Ministro de Estado da Saúde. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 4.228 de 06.12.2022)

137. A norma prevê a indicação de um titular e dois suplentes, bem como a possibilidade de realização das reuniões com quórum mínimo de oito membros. No entanto, infere-se que a participação dos titulares

designados e de todos os órgãos e entidades nas reuniões da Conitec deveria ser a regra, contribuindo para a construção de conhecimento e para a qualidade das discussões.

138. Entretanto, a análise da participação de membros titulares nas reuniões ordinárias realizadas em 2023 e do quórum referente a 128 deliberações da Conitec ocorridas entre 2021 e 2023 apontou o contrário, conforme detalhado no tópico específico disposto no Apêndice L. Os dados indicam que os controles estabelecidos visando a maior participação de titulares não têm surtido o efeito esperado. A participação efetiva do titular reveste-se de particular relevância, uma vez que a alteração na designação pode ser realizada a qualquer tempo, e o representante que participou da reunião preliminar de avaliação da tecnologia pode não ser o mesmo que participa da deliberação final. A constante troca de membros, inclusive durante a avaliação de uma tecnologia, pode acarretar ineficiências no processo, resultando em possíveis debates que já foram superados em reuniões anteriores.

De 39 membros titulares da Conitec na amostra analisada

41,02%

não participaram de três ou mais reuniões ordinárias no período de seis meses e mantiveram a designação

De 128 deliberações analisadas referentes ao período 2021-2023

42,18%

foram concluídas com presença inferior a 70% do total de membros previstos

139. No Apêndice L, destaca-se a baixa participação nas reuniões de representantes importantes e que possuem conhecimento e competências específicos para a qualidade das recomendações emitidas. A título de exemplo, a Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde esteve representada em apenas 55,10% das reuniões avaliadas. A ausência em diversas reuniões de representantes do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) e da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) também foi destacada.

140. Como efeitos do achado podem ser citados: o potencial prejuízo à qualidade das deliberações da Conitec, resultando em recomendações menos informadas; a alteração da “Balança de Votação” em relação à composição dos Comitês prevista em norma (comparação entre o número de membros pertencentes à estrutura do Ministério da Saúde e os demais membros); o investimento em capacitação de membros que não contribuem de fato com deliberações da Comissão; e a redução da eficiência do processo de deliberação com a alteração frequente de membros de determinado órgão/entidade nas reuniões.

141. O achado tem como causas a existência de fragilidades nos controles estabelecidos para garantir a frequência e participação de membros titulares designados, bem como ausência de mecanismos que incentivem o engajamento dos membros.

142. Nesse sentido, propôs-se determinação ao Dgits para que implemente controle que garanta a exclusão de membro titular designado que não atenda ao disposto no art. 45, §2º do Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017. Embora a proposta tenha sido objeto de solicitação de conversão em recomendação no âmbito dos comentários do gestor (peça 189, p. 27-33), a equipe optou por mantê-la nos moldes originais ao considerar não ser possível convertê-la em recomendação por se tratar de exigência regulamentar.

Alteração da Recomendação Inicial após Consulta Pública sem justificativa adequada e Emissão de Voto sem manifestação expressa da Fundamentação

143. Este achado diz respeito à ausência de registro de fundamentação dos votos dos membros da Conitec e das recomendações da Comissão, o que resultou em divergências, sem embasamento técnico exposto, entre a recomendação final da Conitec e as evidências apresentadas durante o processo. Tal situação tem o potencial de levar à incorporação de tecnologias ineficazes, não efetivas, inseguras ou não custo-efetivas, impactando negativamente a qualidade do atendimento e a sustentabilidade do SUS.

144. A análise documental focou em verificar se os processos de deliberação da Conitec observaram a legislação vigente, especialmente quanto à fundamentação dos votos emitidos e as razões de divergências técnicas entre a recomendação final da Comissão e o conjunto de evidências apresentadas. A metodologia de análise incluiu a seleção de todos os relatórios técnicos da Comissão referentes ao período auditado que foram para consulta pública com recomendação desfavorável à incorporação da tecnologia analisada, mas cuja recomendação final sugeriu a incorporação. Além disso, foram analisadas as atas de reuniões de todas as recomendações do período auditado em que não houve registro de unanimidade, buscando identificar se os votos dos membros da Conitec que foram vencidos tiveram sua fundamentação devidamente registrada. A análise completa está registrada no Apêndice M.

145. Os critérios utilizados para a análise incluíram dispositivos do Decreto 7.646/2011, Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017, e a Lei 9.784/1999, que estabelecem a necessidade de votos fundamentados das matérias submetidas à deliberação da Conitec, bem como a motivação dos atos administrativos.

146. A situação encontrada revelou que, em quatro das 24 situações analisadas, a alteração da recomendação inicial após consulta pública não foi adequadamente motivada no relatório, contrariando os critérios estabelecidos:

Quadro 1 – Alteração da recomendação inicial sem registro de fatos novos e/ou de fundamentação que justifique a mudança (2021-2023)

Tecnologia	Há registro de fatos novos e/ou de fundamentação que justificaram a mudança na recomendação após consulta pública?
Relatório Técnico 847 - Kyprolis® (carfilzomibe) no tratamento de pacientes com mieloma múltiplo recidivado ou refratário que receberam uma terapia prévia	Não. A consulta pública trouxe sugestões de profissionais de saúde, organização social e outros participantes de que a tecnologia supriria a necessidade de opção terapêutica mais eficaz para a população objeto da demanda. Tal situação foi utilizada como justificativa pela Conitec para que a recomendação fosse favorável, “visto que o mieloma múltiplo é uma doença grave e cada recidiva tende a ser mais grave e onerosa”. Ressalta-se, no entanto, que a consulta pública não teria acrescentado nenhum dado de evidência clínica que corroborasse, por exemplo, a maior eficácia da tecnologia.
Relatório Técnico 801 - Mesalazina sachê para tratamento de retocolite ulcerativa leve a moderada	Não. A alteração da recomendação da Conitec teria considerado os benefícios que a mesalazina sachê poderia trazer aos pacientes e a estimativa de economia de recursos para o SUS com a redução no preço inicialmente proposto pelo demandante (redução de 46,3% do preço inicialmente proposto), mesmo diante da possível migração dos pacientes entre as apresentações de mesalazina. Quanto ao ponto que trata dos benefícios para os pacientes, importante ressaltar que, conforme descrito no relatório de recomendação, as contribuições técnico-científicas relacionadas às evidências clínicas recebidas na consulta pública não teriam trazido novas informações que modificassem o que já estava descrito no relatório preliminar, o qual trazia a seguinte informação referente à recomendação desfavorável: “Considerou-se a ausência de superioridade da mesalazina sachê em eficácia, segurança e adesão comparado aos comprimidos”. Nesse sentido, registra-se essa possível contradição em relação ao disposto na recomendação final.
Relatório Técnico 669 - Alfariurictocogue pegol para tratamento de pacientes com hemofilia A	Não. Na reunião inicial, justificou-se a recomendação desfavorável em virtude de incertezas geradas pelas evidências em relação à eficácia e segurança da tecnologia. Ademais, pontuou-se a existência de dificuldade em captar a população indicada para seu uso e as estimativas de dosagens de UI. Durante a consulta pública, o fabricante apresentou novos cálculos de impacto orçamentário, uma vez considerando a elevação do preço da tecnologia comparada, que passou de R\$1,08 para R\$1,37, o que aumentaria a economia gerada pela utilização da tecnologia ora em análise. O demandante acrescentou, quanto à questão da eficácia e segurança, que já havia sido realizada análise pela Anvisa. Não foram apresentados novos estudos e não há referências expressas da análise da Conitec quanto ao saneamento das questões apontadas no relatório preliminar.
Relatório Técnico 611 - Implante percutâneo de válvula aórtica (TAVI) para tratamento da estenose aórtica grave em pacientes inoperáveis	Não. Preliminarmente, os dados econômicos de relação de custo-utilidade incremental e impacto orçamentário desfavoráveis foram considerados como justificativa para recomendação de não incorporação. Após a consulta pública, considerou-se o benefício clínico com ganhos em sobrevida e qualidade de vida dos pacientes para recomendar a incorporação da tecnologia, condicionada, no máximo, ao valor considerado custo-efetivo na análise para o Sistema Único de Saúde (SUS). Não restaram claras as razões para a mudança da recomendação, visto que a nova proposta feita pela empresa na consulta pública (65 mil reais) estaria muito distante do que seria considerado custo-efetivo.

Fonte: elaboração própria a partir dos relatórios técnicos, atas e vídeos das reuniões

147. Além disso, em 69,64% das atas das reuniões analisadas, não houve registro da fundamentação dos votos dos membros da Conitec que foram vencidos. Os casos em que se detectou tal situação estão elencados a seguir:

Quadro 2 – Tecnologias incorporadas entre 2021-2023 sem fundamentação dos votos vencidos

<i>Ata</i>	<i>Comitê</i>	<i>Tecnologia ou Produto Avaliado/PCDP</i>
102ª Reunião Ordinária	Plenário	Baclofeno para o tratamento da espasticidade
102ª Reunião Ordinária	Plenário	Risdiplam para tratamento de pacientes com Atrofia Muscular Espinhal (AME) tipo I
103ª Reunião Ordinária	Plenário	Casirivimabe + imdevimabe para pacientes de alto risco infectados por SARS-CoV-2
103ª Reunião Ordinária	Plenário	Inibidores de ciclinas (abemaciclibe, palbociclibe e succinato de ribociclibe) para o tratamento do câncer de mama avançado ou metastático com HR+ e HER2-
103ª Reunião Ordinária	Plenário	Larotrectinibe para tratamento de pacientes adultos e pediátricos com tumores sólidos localmente avançados ou metastáticos e que apresentam a fusão do gene NTRK (independentemente da histologia)
104ª Reunião Ordinária	Plenário	Teste de Provocação Oral (TPO) para o diagnóstico definitivo de alergia à proteína do leite de vaca (APLV)
105ª Reunião Ordinária	Plenário	Alfaepoetina para o tratamento de pacientes adultos com Síndrome Mielodisplásica de Baixo Risco
106ª Reunião Extraordinária	Plenário	Baricitinibe para tratamento da Covid-19 em pacientes adultos hospitalizados que necessitam de oxigênio por máscara ou cateter nasal, ou que necessitam de alto fluxo de oxigênio ou ventilação não invasiva
107ª Reunião Ordinária	Plenário	Alfacerliponase para o tratamento de pacientes com lipofuscinose ceróide neuronal tipo 2 (CLN2) no SUS
110ª Reunião Ordinária	Plenário	Dapagliflozina para o tratamento de adultos com doença renal crônica em uso de terapia padrão no SUS
110ª Reunião Ordinária	Plenário	Trastuzumabe entansina em monoterapia para tratamento de pacientes com câncer de mama HER 2-positivo metastático ou localmente avançado
111ª Reunião Ordinária	Plenário	Molnupiravir para tratamento de pacientes com Covid-19 leve à moderada
112ª Reunião Ordinária	Plenário	Terapia de reposição enzimática com alfa-alglicosidase para o tratamento da doença de Pompe de início tardio
113ª Reunião Ordinária	Plenário	Inotersena para o tratamento da polineuropatia amiloidótica familiar relacionada à transtirretina em pacientes adultos em estágio 2 ou em pacientes não respondedores a tafamidis meglumina em estágio 1
114ª Reunião Ordinária	Plenário	Alfagalsidase para o tratamento da doença de Fabry clássica em pacientes a partir dos sete anos de idade
114ª Reunião Ordinária	Plenário	Dapagliflozina para pacientes com DM2 com necessidade de segunda intensificação de tratamento e alto risco para desenvolver DCV ou com DCV já estabelecida e idade entre 40-64
114ª Reunião Ordinária	Plenário	Insulinas análogas de ação prolongada para o tratamento de diabetes melitus tipo 1
117ª Reunião Ordinária	Medicamentos	Belimumabe para o tratamento adjuvante de pacientes adultos com lúpus eritematoso sistêmico com alto grau de atividade apesar da terapia padrão e que apresentem falha terapêutica a dois imunossupressores prévios
117ª Reunião Ordinária	Medicamentos	Carboximaltose férrica para o tratamento de pacientes adultos com Anemia por Deficiência de Ferro e intolerância ou contraindicação aos sais orais de ferro
117ª Reunião Ordinária	Medicamentos	Elexacaftor/tezacaftor/ivacaftor para o tratamento da fibrose cística, em pacientes > 6 anos de idade que apresentem pelo menos uma mutação F508del no gene CFTR
120ª Reunião Ordinária	Medicamentos	Pembrolizumabe (em monoterapia ou associado à quimioterapia) para pacientes com câncer de pulmão de células não pequenas avançado ou

		<i>metastático (PD-L1 positivo) em primeira linha</i>
<i>121ª Reunião Ordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Elexacaftor/tezacaftor/ivacaftor para o tratamento de pacientes com fibrose cística em pacientes com 6 anos ou mais que tenham pelo menos uma mutação F508del no gene CFTR</i>
<i>121ª Reunião Ordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Emicizumabe para o tratamento profilático de pacientes de até 12 anos de idade com hemofilia A, moderada ou grave</i>
<i>122ª Reunião Ordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Patisirana sódica para o tratamento de pacientes diagnosticados com amiloidose hereditária relacionada à transtirretina (ATTRh), com polineuropatia em estágio 2</i>
<i>123ª Reunião Ordinária</i>	<i>Produtos e Procedimentos</i>	<i>Monitorização Intraoperatória Neurofisiológica para pacientes com tumor cerebelopontino submetidos à cirurgia de exérese tumoral com alto risco de sequelas neurológicas.</i>
<i>124ª Reunião Ordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Acetato de icatibanto para o tratamento de crises de angioedema hereditário tipos I e II</i>
<i>124ª Reunião Ordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Durvalumabe para o tratamento de pacientes com câncer de pulmão não pequenas células (CPNPC) estágio III irresssecável</i>
<i>124ª Reunião Ordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Inibidor de C1 esterase derivado do plasma humano para tratamento de crises de angioedema hereditário tipos I e II</i>
<i>13ª Reunião Extraordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Vacina da Pfizer/BioNTech, para a imunização ativa de crianças na faixa etária de 6 meses a 5 anos incompletos, na prevenção da covid19</i>
<i>14ª Reunião Extraordinária</i>	<i>Medicamentos</i>	<i>Alfalonocotogue para o tratamento de adultos e adolescentes (acima de 12 anos) com hemofilia A previamente tratados e sem inibidor, para profilaxia secundária</i>
<i>5ª Reunião Extraordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Nusinersena para o tratamento de Atrofia Muscular Espinhal 5q tipo II, com diagnóstico até 18 meses de idade</i>
<i>5ª Reunião Extraordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Oxigenação Extracorpórea (ECMO) como terapia para suporte de pacientes com insuficiência respiratória grave e refratária no SUS</i>
<i>7ª Reunião Extraordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Anticorpo monoclonal casirivimabe/imdevimabe para o tratamento de pacientes com COVID-19 leve a moderada</i>
<i>8ª Reunião Extraordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Baricitinibe para tratamento da COVID-19 em pacientes adultos hospitalizados que necessitam de oxigênio por máscara ou cateter nasal, ou que necessitam de alto fluxo de oxigênio ou ventilação não invasiva</i>
<i>94ª Reunião Ordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Nusinersena para o tratamento de Atrofia Muscular Espinhal 5q tipo II, com diagnóstico até 18 meses de idade</i>
<i>98ª Reunião Ordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Casirivimabe/imdevimabe para pacientes de alto risco infectados por SARS – CoV-2</i>
<i>98ª Reunião Ordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Ecilizumabe para tratamento da Hemoglobinúria Paroxística Noturna</i>
<i>98ª Reunião Ordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Oxigenação Extracorpórea (ECMO) como terapia para suporte de pacientes com insuficiência respiratória grave e refratária no SUS</i>
<i>9ª Reunião Extraordinária</i>	<i>Plenário</i>	<i>Nirmatrelvir + ritonavir para o tratamento da Covid-19 em pacientes imunocomprometidos ≥ 18 anos de idade e pacientes com idade ≥ 65 anos que não requerem oxigênio suplementar</i>

Fonte: Elaboração própria a partir das atas das reuniões.

148. A partir dos questionários encaminhados aos membros da Conitec, identificou-se como potencial causa para a situação encontrada a falta de priorização e de estabelecimento de um processo hierarquizado para tomada de decisão no âmbito da Comissão, de modo a tornar as discussões mais objetivas e assertivas.

149. Os encaminhamentos propostos incluem ciência ao Ministério da Saúde acerca das incorporações cujas recomendações foram consideradas insuficientemente motivadas e daquelas sem registro formal da motivação dos votos vencidos.

150. Após analisar os comentários do gestor sobre a fundamentação dos votos nas reuniões da Conitec (peça 189, p. 33), a equipe de auditoria manteve inalteradas as propostas de deliberação, considerando que o Dgits manifestou ciência das situações apontadas e informou que levará o assunto ao conhecimento dos membros dos comitês para assegurar motivação adequada dos votos.

Recomendações de Incorporações ocorridas entre 2021 e 2023 amparadas em preço que não se manteve após a incorporação.

151. A auditoria revelou achado relacionado à sustentabilidade do Sistema Único de Saúde (SUS) e à efetividade das incorporações de tecnologias em saúde. O achado aponta para a ausência de requisitos normativos que vinculem os preços de aquisições das tecnologias incorporadas à proposta do detentor dos direitos da tecnologia que embasou a recomendação pela incorporação.

152. Esta situação resultou na realização de aquisições pós-incorporação que não respeitaram os preços que serviram de parâmetro para as recomendações de incorporações no âmbito da Conitec, comprometendo as avaliações econômicas e de impacto orçamentário produzidas. Tal cenário tem potencial impacto negativo de eventuais interrupções na disponibilidade de determinadas tecnologias por não atendimento de condicionantes estabelecidas ou na própria sustentabilidade do SUS.

153. A análise documental realizada como parte da auditoria incluiu a revisão de relatórios técnicos da Conitec, atas de reunião, respostas a ofícios de requisição, relatórios extraídos do Banco de Preços em Saúde (BPS), dados do ComprasNet, e uma planilha de monitoramento com dados sobre tecnologias incorporadas enviada pelo Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde. A metodologia de análise envolveu a seleção de uma amostra de tecnologias incorporadas ao SUS entre 2021 e 2023 para avaliação do comportamento dos preços após a incorporação, tendo como base o preço proposto e utilizado como parâmetro durante o processo de ATS. A análise completa está disponível no Apêndice N.

154. A comparação dos preços de aquisição centralizada e descentralizada com os valores utilizados como parâmetro nas avaliações econômicas e de impacto orçamentário revelou discrepâncias, evidenciando a não manutenção dos preços propostos durante a avaliação da tecnologia após a incorporação. Esta situação foi identificada pelo próprio Dgits como risco que tem se materializado frequentemente nos processos que correm na Conitec.

155. As diferenças nos resultados para compras centralizadas e descentralizadas foram notáveis. Enquanto as compras centralizadas pelo Ministério da Saúde, em alguns casos, apresentaram preços superiores aos propostos durante o processo de ATS, as aquisições descentralizadas, realizadas por estados e municípios após a decisão pela incorporação, frequentemente excederam os preços utilizados no processo de ATS para subsidiar as recomendações.

As análises revelaram que um melhor tratamento das propostas apresentadas em ATS de tecnologias incorporadas entre 2021 e 2023 poderia ter gerado economia para o SUS de

R\$ 130.318.679,69

156. As causas identificadas para este achado incluem a ausência de requisitos normativos que assegurem a manutenção dos preços propostos pelos detentores dos direitos da tecnologia durante o processo de avaliação na Conitec e a consideração de preços com desoneração de impostos e contribuições sem que a desoneração estivesse confirmada. A indefinição prévia quanto ao financiamento da tecnologia foi identificada como causa potencial.

157. Diante deste cenário, encaminhou-se proposta de ciência do Ministério da Saúde em relação aos casos identificados em que os preços ofertados pelos demandantes no momento da avaliação da Conitec e que serviram como base para os estudos econômicos realizados não foram respeitados no momento das efetivas aquisições, já considerando-se eventuais correções realizadas com base nas resoluções da CMED, o que configura descumprimento do art. 19-Q, §2º, II da Lei 8.080/1990 e ao princípio da economicidade das contratações.

158. Além disso, propôs-se determinação ao Dgits, visando dar efetividade às avaliações econômicas e de impacto orçamentário realizadas na Conitec, no sentido de que:

a) exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro da tecnologia pleiteada, de preços máximos para a oferta das tecnologias que estão sob avaliação de incorporação para cada um dos cinco anos posteriores à eventual incorporação; e

b) exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro na Anvisa, de todos os esclarecimentos necessários que podem impactar os preços ofertados para o horizonte de cinco anos (a exemplo de preços diferenciados para compras centralizadas e descentralizadas, riscos relacionados à desoneração ou não de impostos, logística etc.).

159. Ao Ministério da Saúde, propôs-se a elaboração e encaminhamento ao TCU, de plano de ação para implementação das medidas necessárias para monitorar as aquisições de tecnologias em saúde incorporadas a fim de verificar se os preços praticados estão compatíveis com aqueles ofertados durante o processo de

avaliação na Conitec para o horizonte de cinco anos pós-incorporação; devendo tal plano conter, no mínimo: as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações; e os prazos para implementação;

160. Na mesma linha, propôs-se determinação ao Dlog/MS para que estabeleça controles administrativos que assegurem que as aquisições centralizadas de medicamentos e outras tecnologias de saúde tenham como preço teto os valores apresentados pelos fornecedores para o horizonte de cinco anos por ocasião do processo de incorporação de tais tecnologias no âmbito da Conitec, devendo a extrapolação de tais valores ser devidamente justificada no âmbito do processo de aquisição.

161. Por fim, com a finalidade de dar maior segurança jurídica às medidas acima, propôs-se recomendação ao Ministério da Saúde para que avalie a conveniência e oportunidade em adotar medidas visando a alteração dos normativos que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada à definição dos preços na CMED a fim de contemplar as seguintes sugestões:

a) exigência de apresentação, por parte dos proponentes detentores do registro da tecnologia, de preços máximos para a oferta das tecnologias que estão sob avaliação de incorporação para cada um dos cinco anos posteriores à eventual incorporação, bem como de quaisquer outras informações que possam impactar o preço no mesmo horizonte;

b) exigência de que os preços efetivos de aquisição das tecnologias no pós-incorporação respeitem, como preço teto, dentro do horizonte de cinco anos, os preços declarados pelos proponentes detentores do registro das tecnologias no âmbito dos processos de avaliação da Conitec, sempre que tais preços tenham sido utilizados como parâmetro para as avaliações econômicas e de impacto orçamentário realizadas; e

c) abertura de procedimento para alteração dos preços da Cmed, considerando os valores ofertados para as tecnologias no âmbito das avaliações de incorporação realizadas na Conitec.

162. Analisados os comentários do gestor sobre o tópico (peça 189, p. 33-42), a equipe de auditoria acatou parcialmente as sugestões do gestor, ajustando o texto das determinações para incluir que a exigência de apresentação de preços máximos para os próximos cinco anos seja feita quando o proponente for o detentor do registro da tecnologia. Manteve-se o prazo de 90 dias para cumprimento das determinações, considerando possível sua implementação sem necessidade imediata de alterações normativas.

163. Em relação à determinação de monitorar as aquisições para verificar se os preços praticados estão compatíveis com os ofertados durante o processo de incorporação, a equipe decidiu direcionar a determinação ao Ministério da Saúde, reconhecendo a necessidade de atuação coordenada com as secretarias finalísticas. As demais recomendações foram mantidas nos termos originais.

164. Espera-se que a implementação dessas medidas traga maior segurança às avaliações econômicas e de impacto orçamentário realizadas pela Conitec, resultando em melhor efetividade das incorporações e contribuindo para a sustentabilidade do SUS. Levantamento vinculado a aquisições realizadas de forma descentralizada, realizado com base na amostra selecionada (extraída de incorporações efetuadas entre 2021 e 2023) estimou uma possível economia para o SUS de R\$ 130.318.679,69. Este achado de auditoria destaca a importância de mecanismos normativos e administrativos que assegurem a manutenção dos preços propostos durante o processo de avaliação de tecnologias em saúde, garantindo assim a viabilidade econômica e a custo-efetividade das tecnologias incorporadas ao SUS.

PRAZOS DE AVALIAÇÃO E OFERTA DE TECNOLOGIAS

165. O art. 19-R da Lei 8.080/1990 dispõe que:

Art. 19-R. A incorporação, a exclusão e a alteração a que se refere o art. 19-Q serão efetuadas mediante a instauração de processo administrativo, a ser concluído em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, contado da data em que foi protocolado o pedido, admitida a sua prorrogação por 90 (noventa) dias corridos, quando as circunstâncias exigirem.

166. O art. 25 do Decreto 7.646/2011, por sua vez, dispõe que: “a partir da publicação da decisão de incorporar tecnologia em saúde, ou protocolo clínico e diretriz terapêutica, as áreas técnicas terão prazo máximo de cento e oitenta dias para efetivar a oferta ao SUS”.

167. A equipe de fiscalização buscou não apenas evidenciar se tais prazos estão sendo cumpridos, mas também avaliar os eventuais controles administrativos existentes no âmbito do Dgits e do próprio Ministério da Saúde para assegurar o seu cumprimento.

168. Além disso, procurou-se levantar eventuais causas com potencial para comprometer o cumprimento dos aludidos prazos de modo a possibilitar a identificação de oportunidades de melhoria no andamento do processo de avaliação no âmbito da Conitec, bem como nas etapas que sucedem a incorporação das tecnologias até a sua efetiva disponibilização aos usuários.

169. Os procedimentos de fiscalização adotados pela equipe de auditoria envolveram, de modo geral: a requisição de documentos e informações; a elaboração de questionários; a análise documental das normas regulamentadoras, dos processos administrativos e dos relatórios técnicos produzidos; e a realização de reuniões.

170. No entanto, para maior compreensão do conteúdo analisado, da metodologia adotada e do resultado das análises no que tange aos aspectos que envolvem os prazos para conclusão do processo de avaliação pela Conitec e para disponibilização das tecnologias incorporadas sugere-se a leitura completa dos apêndices O e P deste relatório.

171. Os principais achados da equipe, no que se refere aos prazos para conclusão do processo de incorporação e para disponibilização das tecnologias incorporadas, foram:

a) conclusão de processos de inclusão, alteração ou exclusão de tecnologias acima do prazo previsto em lei (apêndice O);

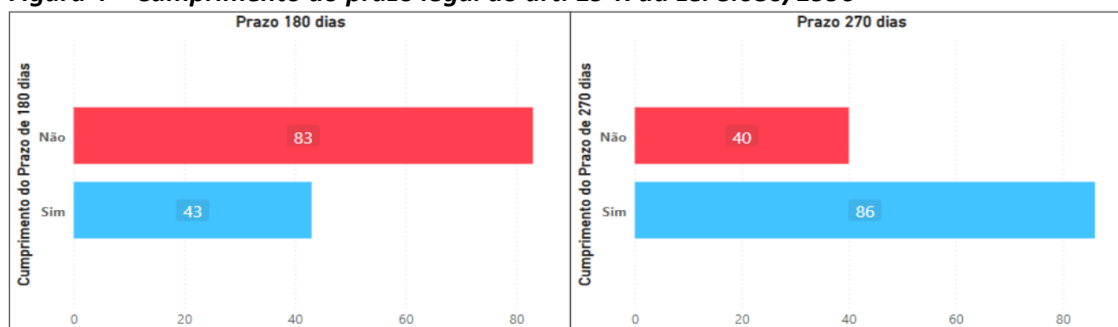
b) extrapolação do prazo para a oferta das tecnologias após as suas respectivas incorporações (apêndice P);

Conclusão de Processos de Inclusão, Alteração ou Exclusão de Tecnologias Acima do Prazo previsto em Lei.

172. A análise realizada revelou desafios no cumprimento dos prazos legais estabelecidos para a incorporação, alteração ou exclusão de tecnologias no SUS. Este achado é particularmente relevante, considerando o papel da Conitec na garantia de que as tecnologias avaliadas sejam tempestivamente analisadas e incorporadas ou não ao SUS, contribuindo para a eficiência e para a qualidade do atendimento pelo Sistema, além de fornecer subsídios para a defesa da União em procedimentos judiciais.

173. A análise documental, que incluiu a revisão de cópias digitalizadas de documentos do Processo Administrativo SEI, relatórios de recomendação da Conitec e a Nota técnica 3/2024-Dgits/Sectics/MS, identificou que mais de 30% dos 126 processos avaliados entre 2021 e 2023 não cumpriram o prazo legal de 180 dias, prorrogável por mais 90 dias, para a conclusão do processo de avaliação de tecnologias. O detalhamento das análises está disposto no Apêndice O. A figura a seguir apresenta o resultado da análise, tanto para o prazo inicial de 180 dias para conclusão, quanto para situações em que se fez necessária a prorrogação:

Figura 4 – Cumprimento do prazo legal do art. 19-R da Lei 8.080/1990



43

Precisaram de Prorrogação
para cumprir o prazo

230,33

Prazo médio de conclusão da
avaliação

227

Mediana para conclusão da
avaliação

Fonte: Elaboração própria com base em informações constantes em 126 processos de ATS entre 2021 e 2023

174. Este atraso tem implicações significativas, incluindo a demora na oferta de tecnologias custo-efetivas aos usuários do SUS e, em casos de recomendação pela não incorporação, a demora na edição de relatórios que poderiam ser utilizados como artefatos para reduzir o quantitativo de demandas judiciais que deferem pedidos de tecnologias não efetivas para o SUS.

175. As causas identificadas para esses atrasos incluem: a ausência de controle sistematizado do monitoramento das atividades necessárias para a conclusão do processo de avaliação de tecnologias; falhas nas atividades desenvolvidas pelo Dgits/Nats que podem gerar a necessidade de retrabalho; e a ausência de prazos internos normatizados para a conclusão das diversas atividades operacionais atribuídas ao Departamento. Essas causas apontam para a necessidade de melhorias nos processos internos da Conitec e do Dgits para garantir a eficiência e eficácia na avaliação de tecnologias em saúde.

176. Com base nesses achados, propôs-se recomendação ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) para adoção de controles administrativos visando evitar a extrapolação do prazo para conclusão dos processos de avaliação submetidos à Conitec. Isso inclui o estabelecimento, em normativo interno, de metas e prazos intermediários para a execução das principais atividades relacionadas ao processo de avaliação da Comissão, o desenvolvimento de sistema informatizado que permita o controle de todas as etapas e

prazos que envolvem o processo de ATS, e a realização de estudos para identificar os motivos para o excessivo tempo decorrido em certos períodos do processo de avaliação.

177. Além disso, propôs-se recomendação ao Ministério da Saúde no sentido de adotar medidas visando a alteração dos normativos que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada. Tal medida visa possibilitar a suspensão do prazo fixado no art. 19-R da Lei 8.080/1990 para situações particulares, como a necessidade de retorno dos autos ao demandante externo para adequação/remodelagem de estudos apresentados.

178. Por fim, propôs-se que seja dada ciência ao Ministério da Saúde em relação aos processos que extrapolaram o prazo legal do art. 19-R da Lei 8.080/1990.

179. Em sede de análise dos comentários do gestor para este ponto (peça 189, p. 42-55), a equipe se manifestou por manter as propostas inicialmente previstas no relatório preliminar (peça 140), com alterações pontuais na redação de alguns itens.

180. A implementação dessas recomendações tem o potencial de trazer maior tempestividade nas análises da Conitec, resultando em ofertas de tecnologias custo-efetivas mais ágeis e na utilização de relatórios de recomendação de não incorporação na defesa da União (e do SUS) em demandas judiciais, contribuindo assim para a sustentabilidade do SUS e para a melhoria da qualidade de vida dos usuários.

Extrapolação do Prazo para Oferta das Tecnologias Após as suas respectivas Incorporações.

181. As análises realizadas identificaram dificuldades no cumprimento dos prazos estabelecidos para a oferta de tecnologias de saúde após suas respectivas incorporações. Evidenciou-se a extrapolção reiterada do prazo normativo de 180 dias para a oferta de tecnologias após suas incorporações, em desacordo com o estabelecido pelo Decreto 7.646/2011 e pela Lei 14.758/2023.

182. De acordo com as análises, cujo detalhamento encontra-se no Apêndice P, das 110 tecnologias incorporadas entre 2021 e 2023:

- a) oito ainda estariam dentro do prazo de 180 dias para implementação;
- b) cinco foram implementadas dentro do prazo;
- c) quatorze ainda não foram implementadas e já estão em atraso;
- d) trinta e três foram implementadas após o prazo de 180 dias; e
- e) cinquenta não dispõem de informações que permitam identificar a data de implementação.

183. Nesse sentido, desconsiderados os 50 itens cujas informações não estavam disponíveis, verificou-se que pelo menos 47 (78,33%) dos itens avaliados não cumpriram ou não cumpririam o prazo normativo.

78,33% das tecnologias incorporadas entre 2021 e 2023 cujas informações foram disponibilizadas não foram ofertadas dentro do prazo normativo estabelecido.

184. Os efeitos identificados decorrentes dos atrasos na oferta de tecnologias ao SUS incluem a demora no atendimento a demandas de usuários e a manutenção no Sistema, por um período maior, de tecnologias menos custo-efetivas. Como efeitos potenciais, podem ser citados o aumento do índice de deferimento de demandas judiciais de tecnologia incorporada e não disponibilizada ao SUS, visto que os relatórios de recomendação e a portaria de incorporação podem ser utilizados para cancelar os pedidos, e o dano à imagem do Ministério da Saúde e do SUS.

185. Diversos fatores contribuem para o atraso na oferta de tecnologias incorporadas, incluindo: a falta de definição de estratégias prévias à incorporação para tratar de questões não usuais que possam retardar o processo de aquisição e disponibilização das tecnologias, como doações e logística; a necessidade de elaboração ou atualização de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT); e problemas de pactuação no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT). Observou-se também oportunidade de melhoria em relação à redução dos prazos médios para efetiva pactuação na CIT. Além disso, a ausência de definição clara de responsável por acompanhar o prazo para oferta das tecnologias e a inexistência de um acompanhamento efetivo sobre as judicializações de tecnologias incorporadas exacerbam o problema.

186. Para mitigar os problemas identificados, além de proposta de ciência em relação ao reiterado descumprimento do prazo do art. 25 do Decreto 7.646/2011, foi proposta determinação ao Ministério da Saúde no sentido de definir a responsabilidade pelo acompanhamento e controle do prazo para oferta das tecnologias incorporadas.

187. Além disso, propôs-se uma série de recomendações ao MS no sentido de:

- a) alterar as normas de regência que tratam da incorporação de tecnologias no SUS de modo a contemplar:
 - a.1) a adequação do prazo do art. 25 do Decreto 7.646/2011 à realidade da Administração;

a.2) a previsão de casos de suspensão motivada do prazo do art. 25 do Decreto 7.646/2011 para a efetiva oferta ao SUS das tecnologias incorporadas;

a.3) a especificação dos marcos que caracterizam a efetiva disponibilização das tecnologias incorporadas para fins de controle do prazo do art. 25 do Decreto 7.646/2011, em especial nos casos de aquisições descentralizadas; e

a.4) a disponibilização de informações na página eletrônica do Ministério da Saúde, na forma de painel, que permita o acompanhamento e o controle social do prazo para a efetiva disponibilização das tecnologias incorporadas (art. 25 do Decreto 7.646/2011), contendo as etapas intermediárias necessárias à disponibilização das tecnologias (por exemplo: elaboração de PCDT, pactuação na CIT, elaboração de Termo de Referência, processo de aquisição, etc.), bem como o responsável por agir naquela ação intermediária, mesmo que se trate de processos que envolvam aquisições descentralizadas;

b) avaliar a possibilidade de propor alterações no fluxo e na forma de pactuações decorrentes de incorporações de tecnologias na CIT, visando agilizar o procedimento, especialmente em casos em que há maior pacificação quanto à definição do ente financiador e nos quais o cálculo previsto de impacto orçamentário é considerado baixo ou favorável ao SUS (a exemplo da definição de um espaço virtual permanente para pactuações, ou de antecipação da discussão sobre o financiamento nos grupos de trabalho da CIT ainda durante o processo de avaliação da Conitec);

c) estabelecer fluxo ou desenvolver sistema que forneça feedback sobre eventuais atrasos e suas causas;

d) estabelecer fluxo de acompanhamento efetivo sobre as judicializações de tecnologias em saúde;

e) identificar os motivos do tempo excessivo observado entre a avaliação final do PCDT pela Conitec e a respectiva publicação do Protocolo;

f) avaliar a possibilidade de, na ausência de PCDT ou caso haja necessidade de atualização de Protocolo, a recomendação da Conitec estabeleça parâmetros provisórios de utilização dos produtos incorporados, a exemplo do já exigido no § 4º, art. 10 da Lei 14.758/2023 para tratamentos oncológicos, de forma a garantir mais agilidade da oferta das tecnologias.

188. Após analisar os comentários do gestor sobre as deliberações que tratam do prazo para oferta das tecnologias incorporadas (peça 189, 42-55), a equipe de auditoria acolheu parcialmente as considerações apresentadas pelo Dgits. A equipe acolheu a proposta de converter em recomendações as propostas de determinações que tratavam do estabelecimento de fluxo de feedback sobre atrasos e judicializações. Também aceitou a sugestão do gestor de alterar a recomendação sobre a disponibilização de informações em painel, prevendo que sejam publicadas na página eletrônica do Ministério da Saúde, e não da Conitec.

189. Por fim, quanto à recomendação de estabelecer parâmetros provisórios de utilização em caso de ausência de Protocolo Clínico e Diretriz Terapêutica, a equipe manteve a recomendação, entendendo que, apesar das preocupações do gestor, a medida pode contribuir para maior agilidade na oferta das tecnologias incorporadas, desde que sejam avaliados os riscos envolvidos em cada caso.

190. Este achado de auditoria ressalta a necessidade de uma atuação coordenada e efetiva por parte do Ministério da Saúde e demais entidades envolvidas no processo de incorporação de tecnologias em saúde, visando não apenas o cumprimento dos prazos estabelecidos, mas também a sustentabilidade do SUS e a garantia de acesso a tratamentos e tecnologias que possam trazer benefícios aos usuários do sistema.

MONITORAMENTO

191. O art. 36, XIV do Decreto 11.798/2023 dispõe que compete ao Dgits “coordenar as ações de monitoramento e a avaliação da efetividade das tecnologias em saúde incorporadas no âmbito do SUS”. A partir da Portaria GM/MS 2.909, de 11/7/2022, o Dgits passou a contar com uma coordenação específica para essa finalidade com a criação da Coordenação de Monitoramento de Tecnologias em Saúde (CMTS).

192. No contexto do monitoramento das tecnologias incorporadas, a equipe de fiscalização buscou analisar duas situações. A primeira referente ao monitoramento e reavaliação de tecnologias incorporadas com condicionantes a fim de verificar a efetividade das medidas adotadas para acompanhar o cumprimento das condicionantes estabelecidas e reanalisar a viabilidade da manutenção da tecnologia incorporada.

193. A segunda se refere ao monitoramento geral, sistemático e contínuo de tecnologias incorporadas com a finalidade de constantemente revisar se as tecnologias incorporadas ainda se mostram custo-efetivas em relação a outras opções do mercado.

194. Ressalta-se como critério de auditoria, além das normas que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, a existência da diretriz metodológica: “Avaliação de Desempenho de Tecnologias em Saúde: Relatórios de monitoramento das tecnologias incorporadas” (peça 122).

195. Os procedimentos de fiscalização adotados pela equipe de auditoria envolveram, de modo geral: a requisição de documentos e informações; a elaboração de questionários; a análise documental das normas

regulamentadoras, dos processos administrativos, dos relatórios técnicos produzidos e dos relatórios de monitoramento; bem como a realização de reuniões.

196. No entanto, para maior compreensão do conteúdo analisado, da metodologia adotada e do resultado das análises, sugere-se a leitura completa do apêndice Q deste relatório.

197. No que se refere ao monitoramento de tecnologias incorporadas, registrou-se como achado as deficiências ou fragilidades identificadas no processo, seja em relação ao monitoramento de tecnologias incorporadas com condicionantes, seja em relação ao monitoramento geral de tecnologias incorporadas (apêndice Q).

Deficiências no Processo de Monitoramento Pós-Incorporação de Tecnologias no SUS.

198. Durante a auditoria foram identificadas deficiências que comprometem a eficácia do monitoramento pós-incorporação das tecnologias em saúde. Foram verificadas divergências entre os fluxos sugeridos na diretriz metodológica para monitoramento e Avaliação de Desempenho de Tecnologias em Saúde (ADTS) e o entendimento atual do Dgits. A análise documental revelou a ausência de indicadores objetivos para verificar a efetividade das tecnologias incorporadas e mensurar o efetivo impacto orçamentário após a incorporação. Além disso, constatou-se a ausência de um plano anual de monitoramento que defina as tecnologias a serem monitoradas, critérios de priorização, aspectos críticos a serem observados, responsabilidades pelo monitoramento e período de execução.

199. Um dos pontos críticos identificados foi a ausência de um plano de desinvestimento associado ao monitoramento contínuo das tecnologias incorporadas, o que sugere uma lacuna na gestão estratégica das tecnologias em saúde no SUS. Além disso, o acompanhamento das tecnologias incorporadas é realizado por meio de uma planilha Excel, que apresentou informações desatualizadas e/ou ausentes, comprometendo a eficácia do monitoramento. A análise também revelou uma falta de transparência em relação às atividades de monitoramento concluídas e em curso, bem como a ausência de um sistema informatizado que permita um gerenciamento eficiente e um repositório centralizado das informações coletadas.

200. Por outro lado, foram observadas medidas adotadas pelo Dgits visando a implementação de ações de monitoramento, tais como o ataque ao passivo de tecnologias incorporadas com condicionantes não monitoradas e o incentivo à realização de estudos por meio de Chamadas Públicas. Entretanto, verificou-se que apenas treze das 62 tecnologias incorporadas com condicionantes foram priorizadas, não sendo esclarecido como as demais serão tratadas. Algumas das medidas adotadas demonstram ineficiências dos procedimentos atualmente adotados, o que pode ter levado ao investimento em estudos intempestivos ou inconclusivos.

201. Outro ponto de destaque refere-se ao tratamento de tecnologias consideradas dominadas. São consideradas dominantes tecnologias em saúde que demonstraram ser mais efetivas e menos onerosas em comparação com as opções existentes para uma determinada condição de saúde, o que por vezes é constatado nas avaliações de tecnologias realizadas no âmbito da Conitec. Atualmente, não há procedimento que avalie sistematicamente a revisão da incorporação de tecnologias consideradas dominadas, o que poderia trazer maior eficiência ao SUS. A versão completa das análises realizadas está disposta no Apêndice Q.

202. As falhas detectadas foram referendadas pela percepção do Conass e de membros da Conitec em relação às ações de monitoramento e de ADTS efetivadas. O Conselho Nacional de Secretários de Saúde citou a criação da Coordenação de Avaliação e Monitoramento de Tecnologias, vinculado ao Dgits, mas relatou que “alguns dados (têm sido apresentados) ao plenário, ainda de forma muito incipiente, eis que desprovido de um caráter sistêmico ou que resulte alteração nas decisões”. Em reuniões realizadas com representantes do Conass e do CNS foram apresentadas respostas similares quanto ao tema, de forma que os relatos indicam que não há nenhum feedback aos membros da Conitec em relação ao que ocorre depois da reunião de incorporação. Dessa forma, os membros não possuem, por exemplo, informações sobre a efetividade do impacto das incorporações, sobre eventuais dificuldades para sua disponibilização, preço etc.

203. A manutenção no SUS de tecnologias que se mostraram não custo-efetivas e/ou o incremento de judicializações no caso de tecnologias incorporadas com condicionantes não atendidos são efeitos potenciais das deficiências identificadas.

204. As causas dessas deficiências incluem: a incipiência dos procedimentos de monitoramento de tecnologias incorporadas, dada a ainda recente criação da Coordenação de Monitoramento de Tecnologias em Saúde (CMTS) a partir da Portaria GM/MS 2.909, de 11/7/2022; e a ausência de um Programa Permanente de Avaliação de Desempenho das tecnologias em saúde incorporadas, conforme estabelecido na Diretriz Metodológica “Avaliação de Desempenho de Tecnologias em Saúde”. Além disso, observaram-se casos em que condicionantes foram estabelecidas sem uma discussão apropriada acerca dos procedimentos necessários para o seu efetivo monitoramento.

205. Diante do exposto, foram propostas determinações ao Dgits visando a implementação de medidas para mitigar as deficiências identificadas no monitoramento pós-incorporação, incluindo: o estabelecimento de indicadores objetivos simplificados; a elaboração de um plano anual de monitoramento; a elaboração de um

plano de desinvestimento; a implementação de um sistema informatizado para gerenciamento e acompanhamento das atividades de monitoramento; a criação de um Programa Permanente de Avaliação de Desempenho das tecnologias em saúde incorporadas; a adoção de medidas de ampla transparência em relação às atividades de monitoramento; e o estabelecimento de normativos internos que definam as responsabilidades pelas atividades inerentes ao monitoramento de tecnologias em saúde incorporadas.

206. *Analizados os comentários do gestor em relação ao tema (peça 189, p. 55-65), a equipe de auditoria decidiu manter as determinações propostas, considerando que são necessárias para dar efetividade ao cumprimento das normas legais e das boas práticas internacionais. Reconhecendo as dificuldades apontadas, entendeu-se que não há impedimentos para que o Dgits elabore, no prazo de 90 dias, planos de ação com medidas, etapas e prazos adequados para implementar as determinações. Dessa forma, não se acolheu o pedido de conversão das determinações em recomendações, uma vez que cabe ao Dgits planejar a implementação das medidas de acordo com suas capacidades operacionais, garantindo o monitoramento efetivo das tecnologias incorporadas.*

207. *Espera-se que as medidas propostas permitam maior agilidade, assertividade e transparência nas ações de monitoramento e avaliação de desempenho de tecnologias incorporadas, garantindo o investimento adequado dos recursos públicos e o desinvestimento tempestivo em tecnologias não custo-efetivas.*

CONCLUSÃO

208. *Cuidam os presentes autos de relatório de auditoria (RA) que tem como objeto o processo de incorporação, alteração ou exclusão de tecnologias no Sistema Único de Saúde (SUS) e de elaboração de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT) no âmbito da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec), no período de 2021 a 2023.*

209. *A fim de orientar o trabalho da equipe, elaborou-se a matriz de planejamento juntada à peça 58, que, além de levantar possíveis riscos associados ao objeto e detalhar os procedimentos adotados na fiscalização, definiu as questões de auditoria que balizaram os trabalhos da equipe.*

210. *Após a realização dos procedimentos e análise das informações obtidas, foram identificados os seguintes achados de fiscalização:*

- **ACH 01:** Designação de membros sem a devida comprovação da experiência profissional, capacitação ou formação acadêmica exigida (apêndice A);
- **ACH 02:** Atuação de membros da Conitec em potencial situação de conflito de interesses (apêndice A);
- **ACH 03:** Fragilidades na elaboração dos relatórios e estudos técnicos em geral (apêndices B a G);
- **ACH 04:** Fragilidades específicas na elaboração de avaliações econômicas (apêndice H);
- **ACH 05:** Fragilidades relacionadas à avaliação de impacto orçamentário (apêndices I e J);
- **ACH 06:** Recomendações de incorporações amparadas em evidências clínicas de qualidade inferior ou de tecnologias não custo-efetivas sem adoção de medidas mitigadoras (apêndice K);
- **ACH 07:** Não comprovação da participação de especialistas na área avaliada designados pela AMB e pelo CFM (apêndice L);
- **ACH 08:** Não participação de detentores de tecnologias avaliadas e/ou comparadores de forma ativa ou auxiliar no processo de ATS (apêndice L);
- **ACH 09:** Ausência de justificativas para a não realização de chamada pública visando a participação de usuário do SUS nas reuniões dos Comitês (apêndice L);
- **ACH 10:** Baixo registro de participação de representantes do CNJ, do CNMP e da Defensoria pública nas reuniões da Conitec (apêndice L);
- **ACH 11:** Baixo engajamento de membros titulares designados para compor os comitês da Conitec e quórum baixo nas reuniões (apêndice L);
- **ACH 12:** Alteração da polaridade da recomendação inicial após consulta pública sem a apresentação de fatos novos e/ou registro de fundamentação que justifique a mudança (apêndice M);
- **ACH 13:** Emissão de voto sem manifestação expressa da fundamentação por membros da Conitec em reuniões realizadas entre 2021 e 2023 (apêndice M);
- **ACH 14:** Recomendações de incorporações ocorridas entre 2021 e 2023 amparadas em preço que não se manteve após a incorporação (apêndice N);
- **ACH 15:** Conclusão de processos de inclusão, alteração ou exclusão de tecnologias acima do prazo previsto em lei (apêndice O);
- **ACH 16:** Extrapolação do prazo para a oferta das tecnologias após as suas respectivas incorporações (apêndice P);
- **ACH 17:** Deficiências no processo de monitoramento pós-incorporação de tecnologias no SUS (apêndice Q)

211. Como visto, a auditoria realizada sobre o processo de incorporação, alteração ou exclusão de tecnologias no Sistema Único de Saúde e a elaboração de PCDT no âmbito da Conitec, entre 2021 e 2023, revelou fragilidades que comprometem a eficiência, a transparência e a efetividade desse processo essencial para a saúde pública brasileira. Os achados abrangem desde a designação e atuação dos membros da Conitec até o monitoramento pós-incorporação das tecnologias, passando pela elaboração de relatórios técnicos, avaliações econômicas e de impacto orçamentário, participação de stakeholders e cumprimento de prazos legais.

212. Na composição e atuação da Conitec, identificou-se a nomeação de membros sem a devida comprovação da experiência profissional, capacitação ou formação acadêmica exigida, além da atuação de membros em potencial situação de conflito de interesses, sem instrumentos eficazes para identificar e mitigar tais ocorrências. Essas fragilidades podem comprometer a qualidade e a imparcialidade das deliberações da Comissão.

213. No que tange à elaboração de relatórios e estudos técnicos de Avaliação de Tecnologias em Saúde, constatarem-se fragilidades, incluindo carência de pessoal e alta rotatividade no Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde, falhas na seleção dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde, subutilização das informações do Monitoramento do Horizonte Tecnológico, prazos exíguos para análises técnicas e lacunas nos processos de revisão e supervisão. Essas deficiências podem resultar em avaliações incompletas ou imprecisas, afetando a qualidade das recomendações da Conitec.

214. As avaliações econômicas e de impacto orçamentário também apresentaram fragilidades, como a sobrevalorização das evidências clínicas em detrimento das avaliações econômicas, ausência de destaque para custos indiretos relevantes, e inexistência de confronto entre o impacto orçamentário estimado e a capacidade orçamentária do SUS. Além disso, verificou-se a incorporação de tecnologias com preços que não foram mantidos após a incorporação, comprometendo a sustentabilidade financeira do sistema.

215. O processo deliberativo e a participação de stakeholders mostraram-se deficientes em alguns aspectos e passíveis de melhoria em outros. Observou-se a ausência ou insuficiente participação de especialistas indicados pela Associação Médica Brasileira e pelo Conselho Federal de Medicina, de detentores de tecnologias e de usuários do SUS nas reuniões. Também foram identificadas alterações de recomendações sem justificativas adequadas, emissão de votos sem fundamentação expressa, e baixo engajamento dos membros titulares, resultando em quórum reduzido nas reuniões.

216. O cumprimento dos prazos legais para a conclusão dos processos de avaliação e para a efetiva oferta das tecnologias incorporadas mostrou-se problemático, com frequente extrapolação dos limites estabelecidos e ausência de mecanismos eficazes para assegurar sua observância. Essa situação pode resultar em atrasos na disponibilização de tecnologias importantes para a população e em possíveis implicações legais para o SUS.

217. Por fim, o monitoramento pós-incorporação das tecnologias revelou-se deficiente, com ausência de indicadores objetivos, planos de monitoramento, planos de desinvestimento e sistemas informatizados para acompanhamento adequado. Essas lacunas dificultam a avaliação contínua da efetividade e custo-efetividade das tecnologias incorporadas, podendo resultar na manutenção de tecnologias obsoletas ou ineficientes no sistema.

218. Em decorrência da publicação da Resolução TCU 315/2020, cujo art. 14 estabelece que a unidade técnica instrutiva deve oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação, a equipe disponibilizou, ao Ministério da Saúde, relatório preliminar com as propostas de recomendação, determinação e ciência sugeridas, com estabelecimento de prazo para o encaminhamento de comentários dos gestores (peça 140).

219. As análises das respostas encaminhadas estão apresentadas na peça 189 e as sugestões acatadas já foram incluídas no texto atual das propostas de encaminhamento e apêndices.

220. A implementação das medidas propostas pela auditoria tem o potencial de trazer benefícios relevantes, incluindo o aprimoramento da governança, transparência e eficiência do processo de incorporação de tecnologias. Espera-se que essas medidas resultem em decisões mais fundamentadas, otimização de recursos, maior celeridade na disponibilização das tecnologias e melhoria na qualidade da assistência aos usuários do SUS. Isso contribuirá para a sustentabilidade do sistema e para que as tecnologias incorporadas sejam efetivamente custo-efetivas e atendam às reais necessidades da população brasileira.

221. Ressalta-se ainda, apesar da ausência de encaminhamentos propostos no relatório sobre o assunto, que o Dgits manifestou, em seus comentários ao relatório preliminar, preocupação quanto à sua atual estrutura, especialmente em relação ao número de colaboradores, indicando que o atual quadro poderia ser um limitador para a implementação a contento dos encaminhamentos propostos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

222. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas:

1. Determinar ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias:

1.1. Elabore e encaminhe ao TCU um plano de ação para implementação das medidas necessárias para elaborar o ato previsto no art. 18, §3º do Decreto 7.646/2011 que disporá sobre o conceito e a adoção de metodologias específicas para a avaliação de tecnologias em saúde para doenças ultrarraras; devendo tal plano conter, no mínimo: as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações; e os prazos para implementação (Apêndice K; ACH 06);

1.2. Elabore e encaminhe ao TCU um plano de ação para implementação das medidas necessárias para monitorar as aquisições de tecnologias em saúde incorporadas a fim de verificar se os preços praticados estão compatíveis com aqueles ofertados durante o processo de avaliação na Conitec para o horizonte de cinco anos pós-incorporação; devendo tal plano conter, no mínimo: as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações; e os prazos para implementação (Apêndice N; ACH 14);

1.3. Defina a responsabilidade no âmbito do Ministério da Saúde pelo acompanhamento e controle do prazo previsto no art. 25 do Decreto 7.646/2011 para a efetiva oferta ao SUS de novas tecnologias em saúde incorporadas, bem como por assegurar que as tecnologias incorporadas estão sendo disponibilizadas no menor tempo possível (ressalta-se que, na condição de gestor nacional do SUS, tal acompanhamento deve ser realizado pelo Ministério mesmo nos casos de aquisições descentralizadas, sendo necessário, nesses casos, a definição de estratégias de coordenação e obtenção das informações junto aos entes subnacionais) (Apêndice P; ACH 16);

1.4 Elabore e remeta ao TCU um plano de ação que explicita as medidas que serão tomadas para dar cumprimento às recomendações apontadas no item 4 deste encaminhamento, devendo conter, no mínimo, para cada recomendação: as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações; e os prazos para implementação.

2. Determinar ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias:

2.1. Elabore e encaminhe ao TCU um plano de ação para implementação das seguintes medidas voltadas à mitigação de deficiências identificadas nos controles relacionados aos requisitos para nomeação de membros da Conitec e a eventuais situações de conflitos de interesse, devendo tal plano conter, no mínimo, para cada determinação: as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações; e os prazos para implementação (Apêndices A e D; ACH 01, 02, e 03):

2.1.1. Defina de forma mais precisa: o tipo de experiência profissional, o tempo mínimo de experiência, as capacitações e as áreas de cursos de mestrado e doutorado que caracterizariam o atendimento aos requisitos para atuação na Conitec dispostos no art. 7º, §9º do Decreto 7.646/2011 (Apêndice A; ACH 01);

2.1.2. Implemente instrumentos e controles prévios à designação dos membros titulares e suplentes da Conitec pelo Ministério da Saúde, assim como rotinas periódicas para verificar o efetivo cumprimento das exigências previstas no art. 7º, §9º, incisos I e II do Decreto 7.646/2011 e no art. 10, §1º, do Anexo XVI da Portaria de Consolidação MS/GM 1/2017, bem como identificar outras situações que possam caracterizar possíveis conflitos de interesse; estendendo as análises aos atuais membros titulares e suplentes da Conitec; e mantendo registro das informações na página da Conitec (Apêndice A; ACH 01 e 02);

2.1.3. Estabeleça instrumentos e controles que definam de forma mais clara as responsabilidades e potenciais respostas a situações potenciais de conflito de interesses de membros da Conitec, a exemplo da realização de consultas à CGU para orientação, prevenção ou interrupção de situações que configurem conflitos de interesses, conforme disposto no art.4º, §1º da Lei 12.813/2013 (Apêndice A; ACH 02);

2.1.4. Estabeleça rotinas de controle para verificar, de forma amostral, eventuais situações de conflito de interesses que envolvam os colaboradores dos Nats responsáveis pela produção dos estudos de ATS (Apêndice D; ACH 03);

2.2. Elabore e encaminhe ao TCU um plano de ação para, em coordenação com a AMB e com o CFM, assegurar a presença de especialistas na área da tecnologia que estiver sob avaliação em todas as reuniões da Conitec (demandas internas e externas), sendo que tais especialistas, nos termos do art. 19-Q, §1º da Lei 8.080/1990, devem ser designados na condição de representantes da AMB e do CFM nas reuniões da Conitec; devendo tal plano conter, no mínimo: as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações; e os prazos para implementação (Apêndice L; ACH 07);

2.3. Implemente controle que garanta a exclusão de membro titular designado que não atenda ao disposto no art. 45, §2º do Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017 (Apêndice L; ACH 11);

2.4. Visando dar efetividade às avaliações econômicas e de impacto orçamentário realizadas na Conitec que tomaram por base preços propostos pelos detentores das tecnologias avaliadas, e de modo a atender

ao disposto no art. 18, incisos II e III do Decreto 7.646/2011, bem como às diretrizes metodológicas de avaliação econômica e de análise de impacto orçamentário elaboradas pelo Ministério da Saúde (Apêndice N; ACH 14):

2.4.1. Exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro da tecnologia pleiteada, de preços máximos para a oferta que estão sob avaliação de incorporação para cada um dos cinco anos posteriores à eventual incorporação (Apêndice N; ACH 14); e

2.4.2. Exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro na Anvisa, de todos os esclarecimentos necessários que podem impactar os preços ofertados para o horizonte de cinco anos (a exemplo de preços diferenciados para compras centralizadas e descentralizadas, riscos relacionados à desoneração ou não de impostos, logística etc.) (Apêndice N; ACH 14);

2.5. Elabore e encaminhe ao TCU um plano de ação para implementação das seguintes medidas voltadas à mitigação de deficiências identificadas na coordenação das ações de monitoramento e a avaliação da efetividade das tecnologias em saúde incorporadas no âmbito do SUS) (Apêndice Q; ACH 17):

2.5.1 Estabeleça indicadores objetivos simplificados para verificar a efetividade das tecnologias incorporadas e mensurar o efetivo impacto orçamentário das tecnologias após a incorporação (Apêndice Q; ACH 17);

2.5.2 Elabore um plano anual de monitoramento com a definição das tecnologias a serem monitoradas, os critérios utilizados para priorização das tecnologias selecionadas, os aspectos críticos a serem observados para cada tecnologia a ser monitorada, a responsabilidade pelo monitoramento e o período de execução (Apêndice Q; ACH 17);

2.5.3 Elabore um plano de desinvestimento associado ao contínuo monitoramento das tecnologias incorporadas (Apêndice Q; ACH 17);

2.5.4 Implemente sistema informatizado ou ferramenta equivalente que sirva para gerenciamento e acompanhamento das atividades inerentes ao monitoramento de tecnologias em saúde, bem como para repositório das informações coletadas com registro de origem das informações inseridas e que permita, por exemplo, a implementação de mecanismos de automatização de sinais de alerta que potencializem as atividades de monitoramento (Apêndice Q; ACH 17);

2.5.5 Dê ampla transparência às atividades de monitoramento de tecnologias em saúde incorporadas concluídas, aos critérios de seleção das tecnologias monitoradas e ao andamento de atividades de monitoramento em curso (Apêndice Q; ACH 17);

2.5.6 Estabeleça normativo interno que defina as responsabilidades pelas atividades inerentes aos diversos fluxos que envolvem a atividade de monitoramento de tecnologias em saúde incorporadas (priorização, definição de estratégias, execução, alimentação de planilhas, alimentação de sistemas, feedback etc.) (Apêndice Q; ACH 17);

2.5.7 Estabeleça um Programa Permanente de Avaliação de Desempenho das tecnologias em saúde incorporadas, nos termos estabelecidos na Diretriz Metodológica: Avaliação de Desempenho de Tecnologias em Saúde; (Apêndice Q; ACH 17) e

2.6 Elabore e remeta ao TCU um plano de ação que explicita as medidas que serão tomadas para dar cumprimento às recomendações apontadas no item 5 deste encaminhamento, devendo conter, no mínimo, para cada recomendação: as ações a serem tomadas, os responsáveis pelas ações; e os prazos para implementação.

3. Determinar ao Departamento de Logística em Saúde (Dlog/MS) que, em coordenação com o Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) e com as áreas finalísticas responsáveis pelas tecnologias incorporadas, todos vinculados ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias, de modo a dar efetividade ao disposto no art. 18, incisos II e III do Decreto 7.646/2011, e com base no art. 6º, §1º da Instrução Normativa Seges/ME 65, de 7 de julho de 2021, estabeleça controles administrativos que assegurem que as aquisições centralizadas de medicamentos e outras tecnologias de saúde tenham como preço teto os valores apresentados pelos fornecedores para o horizonte de cinco anos por ocasião do processo de incorporação de tais tecnologias no âmbito da Conitec, devendo a extrapolação de tais valores ser devidamente justificada no âmbito do processo de aquisição (Apêndice N; ACH 14).

4. Recomendar ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que avalie a conveniência e oportunidade de:

4.1. Nos casos de tecnologias incorporadas a serem custeadas com recursos da União, exigir, antes da publicação do ato que incorpora nova tecnologia ao SUS, a declaração expressa do ordenador de despesas correspondente de que o aumento das despesas decorrentes da incorporação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes

orçamentárias, nos termos do art. 16, II da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) (Apêndices I e J; ACH 05);

4.2 Estabelecer limiares de alçada com base nos valores levantados pela Conitec na Avaliação de Impacto Orçamentário, de modo que, em relação a tecnologias categorizadas como de alto impacto orçamentário, sejam definidos procedimentos adicionais, antes da incorporação, para avaliação da capacidade dos entes financiadores em arcar com os custos da incorporação (Apêndices I e J; ACH 05);

4.3 Tomando como base a avaliação de impacto orçamentário, estabelecer prioridades e procedimentos diferenciados para disponibilização das tecnologias incorporadas, podendo ser estabelecidos procedimentos mais céleres e abreviados nos casos de tecnologias incorporadas cuja avaliação de impacto orçamentário resultou em economia para o SUS (Apêndices I e J; ACH 05);

4.4. Propor alterações nas normas de regência de modo a deslocar a pactuação de financiamento de novas incorporações de tecnologia que ocorre no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) para momento anterior à tomada de decisão pela incorporação ou não da tecnologia por parte do Sectics; **alternativamente**, avaliar a possibilidade de propor alterações no fluxo e forma de pactuações decorrentes de incorporações de tecnologias na CIT, visando agilizar o procedimento, especialmente em casos em que há maior pacificação quanto à definição do ente financiador e nos quais o cálculo previsto de impacto orçamentário é considerado baixo ou favorável ao SUS (a exemplo da definição de um espaço virtual permanente para pactuações, ou de antecipação da discussão sobre o financiamento nos grupos de trabalho da CIT ainda durante o processo de avaliação da Conitec) (Apêndices I e J; ACH 05);

4.5 Adotar medidas visando a alteração dos normativos que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada à definição dos preços na CMED a fim de contemplar as seguintes sugestões (Apêndice N; ACH 14):

4.5.1. Exigência de apresentação, por parte dos proponentes detentores do registro da tecnologia, de preços máximos para a oferta das tecnologias que estão sob avaliação de incorporação para cada um dos cinco anos posteriores à eventual incorporação, bem como de quaisquer outras informações que possam impactar o preço no mesmo horizonte (Apêndice N; ACH 14);

4.5.2. Exigência de que os preços efetivos de aquisição das tecnologias no pós-incorporação respeitem, como preço teto, dentro do horizonte de cinco anos, os preços declarados pelos proponentes detentores do registro das tecnologias no âmbito dos processos de avaliação da Conitec, sempre que tais preços tenham sido utilizados como parâmetro para as avaliações econômicas e de impacto orçamentário realizadas (Apêndice N; ACH 14);

4.5.3. Abertura de procedimento para alteração dos preços da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), considerando os valores ofertados para as tecnologias no âmbito das avaliações de incorporação realizadas na Conitec (Apêndice N; ACH 14);

4.6. Adotar medidas visando a alteração dos normativos que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada, a fim de possibilitar a suspensão do prazo fixado no art. 19-R da Lei 8.080/1990 para situações particulares, a exemplo da necessidade de retorno dos autos ao demandante externo para adequação/remodelagem de estudos apresentados, ou em caso de identificação de tecnologias disponíveis no mercado brasileiro para a mesma condição clínica em avaliação, a fim de identificar a opção mais custo-efetiva entre todas as opções disponíveis; entre outras situações a serem consideradas (Apêndice O; ACH 15);

4.7. Adotar medidas visando alterar as normas de regência que tratam da incorporação de tecnologias no SUS de modo a contemplar (Apêndice P; ACH 16):

4.7.1. A adequação do prazo do art. 25 do Decreto 7.646/2011 à realidade da Administração (Apêndice P; ACH 16);

4.7.2. A previsão de casos de suspensão motivada do prazo do art. 25 do Decreto 7.646/2011 para a efetiva oferta ao SUS das tecnologias incorporadas (Apêndice P; ACH 16);

4.7.3. A especificação dos marcos que caracterizam a efetiva disponibilização das tecnologias incorporadas para fins de controle do prazo do art. 25 do Decreto 7.646/2011 (Apêndice P; ACH 16);

4.7.4. A disponibilização de informações na página eletrônica do Ministério da Saúde, na forma de painel, que permita o acompanhamento e o controle social do prazo para a efetiva disponibilização das tecnologias incorporadas (art. 25 do Decreto 7.646/2011), contendo etapas intermediárias necessárias à disponibilização das tecnologias (por exemplo: elaboração de PCDT, pactuação na CIT, elaboração de Termo de Referência, processo de aquisição, etc.), bem como o responsável por agir naquela ação intermediária, mesmo que se trate de processos que envolvam aquisições descentralizadas (Apêndice P; ACH 16);

4.8. Estabelecer um fluxo ou desenvolver sistema que forneça feedback ao Dgits e à Conitec em relação a eventuais atrasos no fornecimento das tecnologias incorporadas, bem como quanto às principais causas que levaram à ocorrência de tais atrasos (Apêndice P; ACH 16); e

4.9. Promover o acompanhamento e estabelecer um fluxo que forneça feedback ao Dgits e à Conitec em relação a judicializações de tecnologias em saúde antes e depois de submetidas ao processo avaliativo da comissão (Apêndice P; ACH 16).

4.10. Verificar os motivos do tempo excessivo observado entre a avaliação final do PCDT pela Conitec e a respectiva Publicação do Protocolo, buscando identificar oportunidades de melhoria no processo que visem reduzir esse prazo (Apêndice P; ACH 16);

4.11. Avaliar a possibilidade de, na ausência de PCDT ou caso haja necessidade de atualização de Protocolo, que a recomendação da Conitec estabeleça parâmetros provisórios de utilização dos produtos incorporados, a exemplo do já exigido no § 4º, art. 10 da Lei 14.758/2023 para tratamentos oncológicos, de forma a garantir mais agilidade da oferta das tecnologias (Apêndice P; ACH 16).

5. Recomendar ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União que avalie a conveniência e oportunidade de:

5.1. Manter atualizado o mapeamento de capacidades dos Nats a fim de orientar a distribuição dos processos de avaliação de tecnologias em saúde no âmbito da Conitec para núcleos que possuam expertise para a produção dos estudos necessários (Apêndice D; ACH 03);

5.2. Alterar o fluxo do processo de ATS de modo que as informações sobre o MHT sejam disponibilizadas ainda no início do processo de construção da pergunta Pico e elaboração dos estudos e análises técnicas (Apêndice E; ACH 03);

5.3. Incluir nos processos administrativos de avaliação de tecnologias em saúde evidências que comprovem a realização de atividades de supervisão dos relatórios técnicos realizadas pelo departamento (atas de reuniões prévias de discussão, checklists, ofícios solicitando modificações nos estudos etc.) (Apêndice G; ACH 03);

5.4. Nas recomendações de incorporação, para as quais as avaliações econômicas apontam para a extrapolação do limiar de custo-efetividade, ressaltar os benefícios de se incorporar tais tecnologias nos relatórios finais e atas de reuniões, devendo ser feitas considerações adicionais sobre a avaliação do impacto orçamentário com a sua incorporação (Apêndice H; ACH 04);

5.5. Exigir, nas avaliações econômicas realizadas, a menção quanto à existência e relevância de eventuais custos indiretos associados à tecnologia sob avaliação e seus comparadores, ainda que tais custos não sejam considerados nos cálculos sob a “perspectiva do SUS”, de modo a alertar aos membros da Conitec sobre a eventual necessidade de discuti-los e considerá-los por ocasião das reuniões (Apêndice H; ACH 04);

5.6. Sempre que forem identificadas inadequações nas avaliações econômicas com potencial para alterar os cálculos de custo-efetividade apresentados, retornar o processo para correção dos estudos ou justificar nos relatórios e atas, de forma clara e fundamentada, a desnecessidade de correção dos estudos (Apêndice H; ACH 04);

5.7. Garantir, em situações nas quais se avaliaram tecnologias com evidências clínicas de baixa qualidade ou de tecnologias consideradas não custo-efetivas, que seja discutida a necessidade e viabilidade de adoção de medidas mitigatórias relacionadas às incertezas verificadas, registrando-se tal discussão de forma adequada no relatório de recomendação (Apêndice K; ACH 06);

5.8. Visando favorecer a indicação de especialistas nas representações da AMB e do CFM, estabelecer controles específicos e um fluxo prévio de procedimentos, a exemplo de critérios e procedimentos específicos para designação e treinamento dos membros, bem como a criação de um banco de especialistas (Apêndice L; ACH 07);

5.9. Estabelecer fluxo, ao início do processo de ATS, que permita a análise de stakeholders relevantes para a tomada de decisão, a exemplo dos detentores das tecnologias avaliadas e comparadas, bem como de usuários do SUS (mediante chamamento público), mantendo o registro das análises nos processos administrativos (Apêndice L; ACH 08 e 09);

5.10 Estabelecer, em plano de ação a ser construído com a colaboração dos representantes do CNJ, do CNMP e da Defensoria pública, quais os papéis, as contribuições esperadas e os produtos resultantes da participação de tais convidados nas reuniões da Conitec, e, com base no documento elaborado, desenvolver ações de capacitação específicas para os representantes do CNJ, do CNMP e da Defensoria Pública (Apêndice L; ACH 10);

5.11. Diante das especificidades de cada tecnologia que está sob avaliação na Conitec, levantar, antes das reuniões da comissão, os aspectos mais críticos que envolvem a tecnologia avaliada de modo a orientar as discussões da comissão para os aspectos mais relevantes, evitando, durante as reuniões finais, a abordagem de aspectos pacíficos já discutidos nas reuniões preliminares, caso não haja novos elementos de convicção (Apêndice O; ACH 15);

5.12. Adotar os seguintes controles administrativos visando evitar a extrapolação do prazo para conclusão dos processos de avaliação submetidos à Conitec (Apêndice O; ACH 15):

5.12.1. Estabelecer, em normativo interno, metas e prazos intermediários para a execução das principais atividades relacionadas ao processo de avaliação da Conitec e/ou estabelecer marcos intermediários para avaliação do bom andamento processual (Apêndice O; ACH 15);

5.12.2. Desenvolver sistema informatizado ou ferramenta equivalente que permita o controle de todas as etapas e prazos que envolvem o processo de ATS no âmbito da Conitec em substituição controle manual em planilha excel atualmente utilizado (Apêndice O; ACH 15);

5.12.3. Realizar estudos visando identificar os motivos para o excessivo tempo decorrido nos períodos compreendidos: i) entre a reunião preliminar e a reunião final; e ii) entre a reunião final e a publicação da decisão; bem como estabelecer controles administrativos visando reduzir o tempo médio dispendido nesses períodos (Apêndice O; ACH 15).

6. Dar ciência ao Ministério da Saúde, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, a fim de evitar a reincidência dos atos praticados e a aplicação de sanções no âmbito do TCU, de que:

6.1. A designação do Sr. Wanderley Marques Bernardo, como representante da AMB na Conitec, que inclusive se declarou sócio administrador da empresa Ebenezer Gestão em Saúde, contraria o art. 10, §1º, do Anexo XVI da Portaria de Consolidação MS/GM 1/2017 (Apêndice A; ACH 02);

6.2. A participação do Sr. Nelson Augusto Mussolini, representante no CNS na Conitec, que declarou atuação no Conselho de Administração e Consultivo da Eurofarma e da Janssen, nas reuniões de avaliação Comitê de Medicamentos da Conitec quanto à tecnologia Ustequinumabe para o tratamento de doença de Crohn (demandada pela empresa Janssen), conforme Ata da 125ª Reunião Ordinária da Conitec, ocorrida em 6/12/2023, configura situação de conflito de interesses e contraria o art. 9º do Decreto 7.646/2011 (Apêndice A; ACH 02);

6.3. As recomendações da Conitec e, conseqüentemente, as decisões subsequentes de incorporação tomadas, relacionadas às tecnologias apontadas no Quadro 1 do relatório de fiscalização, não foram suficientemente fundamentadas no âmbito dos relatórios técnicos finais produzidos e nas atas das reuniões de modo a esclarecer questionamentos quanto à eficácia, à eficiência, à efetividade ou à economicidade das incorporações levantados ao longo do processo, em descumprimento ao art. 10, III do Decreto 7.646/2011 (Apêndice M; ACH 12);

6.4. A ausência de registro formal da motivação técnica dos votos dos membros vencidos nas reuniões da Conitec apontadas no Quadro 2 do relatório de fiscalização contraria o art. 10, III do Decreto 7.646/2011 (Apêndice M; ACH 13);

6.5. Os preços praticados no âmbito dos contratos apontados na Tabela 10 do Apêndice N não respeitaram os preços propostos no momento das avaliações realizadas pela Conitec, já considerando-se eventuais correções realizadas com base nas resoluções da CMED, o que configura descumprimento do art. 19-Q, §2º, II da Lei 8.080/1990 e ao princípio da economicidade das contratações (Apêndice N; ACH 14);

6.6. Nas situações apontadas no Quadro 37 do Apêndice O, alusivas a tecnologias submetidos à Conitec no período de 2021 a 2023, descumpriu-se o prazo legal disposto no art. 19-R da Lei 8.080/1990 (Apêndice O; ACH 15);

6.7. O prazo máximo de 180 dias para oferta ao SUS das tecnologias incorporadas, conforme exigência do art. 25 do Decreto 7.646/2011, vem sendo objeto de contínuo descumprimento, conforme apontado no Apêndice P do Relatório de Fiscalização (Apêndice P; ACH 16);

7. Dar ciência ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, a fim de evitar a reincidência dos atos praticados e a aplicação de sanções no âmbito do TCU, de que:

7.1. A não utilização, sem justificativa formalizada nos autos do processo administrativo, de ferramenta de distribuição aleatória dos estudos de ATS necessários à avaliação de tecnologias no âmbito da Conitec, antes da contratação dos Nats, conforme apontado no apêndice D do relatório de fiscalização, contraria o disposto no art. 18, §1º do Decreto 7.646/2011 (Apêndice D; ACH 03);

7.2. A ausência de estudos econômicos não devidamente justificada nos respectivos relatórios técnicos, conforme casos destacados no Quadro 15 do apêndice H do relatório de fiscalização, infringe o disposto no art. 19-Q, §2º da Lei 8.080/1990 (Apêndice H; ACH 04).

8. Autorizar a AudSaúde a proceder ao monitoramento das deliberações que vierem a ser prolatadas no presente processo.

9. Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde, à Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Complexo Econômico-Industrial da Saúde, à Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados, à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, à Comissão Mista de

Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Saúde, ao Conselho Nacional de Secretários de Saúde, ao Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde e à Controladoria-Geral da União, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Arquivar os autos, com fundamento no art. 169, inciso III do Regimento Interno do TCU.

VOTO

Trata-se de relatório de auditoria destinada a avaliar o processo de incorporação, alteração ou exclusão de tecnologias no Sistema Único de Saúde (SUS) e de elaboração de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT), no âmbito da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec), durante o período de 2021 a 2023.

Criada pela Lei 12.401/2011, a Conitec é órgão colegiado de caráter permanente e integrante da estrutura regimental do Ministério da Saúde, cuja atribuição é assessorar o órgão ministerial nas decisões relativas à incorporação, exclusão de tecnologias em saúde no SUS, bem como na constituição ou alteração de protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas. A Comissão é vinculada à Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde (Sectics).

A estrutura, composição, competências e funcionamento da Conitec são regulados pelo Decreto 7646/2011, alterado pelo Decreto 11.161/2022, bem como pela Portaria de Consolidação GM/MS 3/2017. A unidade compreende uma secretaria-executiva e três comitês definidos por eixos temáticos: Comitê de Medicamentos; Comitê de Produtos e Procedimentos; e Comitê de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas. A secretaria-executiva da Comissão, responsável pelo suporte técnico e administrativo, é exercida pelo Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculada à Sectics.

Merecem destaque alguns aspectos da regulação das atividades da Conitec, os quais foram analisados nesta fiscalização. Os comitês técnicos da Conitec, após a alteração promovida pela Lei 14.555/2023, são compostos por quinze membros, sendo sete representantes do Ministério da Saúde e um representante de cada um dos seguintes órgãos: Conselho Nacional de Saúde; Conselho Nacional de Secretários de Saúde; Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde; Conselho Federal de Medicina; representante de Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde; Associação Médica Brasileira; Agência Nacional de Vigilância Sanitária e Agência Nacional de Saúde Suplementar.

Os trabalhos realizados pela Conitec devem ser fundamentados em relatórios técnicos que subsidiam a decisão do Ministério da Saúde quanto à incorporação, revisão ou exclusão de tecnologias de saúde no SUS, bem como em relação à elaboração e atualização protocolos e diretrizes terapêuticas. Para balizar esses estudos técnicos, a Lei 8.080/1990, com redação dada pela Lei 12.401/2011, estabeleceu parâmetros a serem considerados:

- evidências científicas sobre eficácia, acurácia, efetividade e segurança do medicamento, produto ou procedimento objeto do processo de avaliação, acatadas pelo órgão competente para registro ou autorização de uso;

- avaliação econômica comparativa dos benefícios e dos custos em relação às tecnologias já incorporadas, abrangendo aspectos atinentes aos atendimentos domiciliar, ambulatorial ou hospitalar, quando cabível.

Segundo o art. 3º do Anexo XIV da Portaria de Consolidação GM/MS 3/2017, a avaliação de tecnologias de saúde é caracterizada como processo contínuo de análise e síntese dos benefícios para a saúde e das consequências econômicas e sociais do emprego desses produtos, observados os seguintes aspectos: segurança; acurácia; eficácia; efetividade; equidade; impactos éticos, culturais e ambientais; custos; custo-efetividade; e impacto orçamentário.

Para realização dos estudos de avaliação de tecnologias de saúde, o Ministério da Saúde conta com o Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde ou com a participação de Núcleos de Avaliação de Tecnologias de Saúde (Nats), estes representados por grupos detentores de recursos e profissionais com competência técnica, integrantes de instituições públicas e privadas sem fins lucrativos (hospitais públicos e universidades).

Ainda de acordo com a Lei 12.401/2011, foi estabelecido prazo de 180 dias para realização dos trabalhos de análise da proposta de incorporação de tecnologia de saúde no SUS, prorrogável por mais 90 dias. Uma vez aprovada a incorporação da tecnologia ao Sistema Único de Saúde, o Decreto 7.646/2011 determina que o Ministério da Saúde disponibilize o produto aos usuários do SUS no prazo de 180 dias, após a publicação da deliberação de incorporação no Diário Oficial da União (DOU).

O fluxo o processo de Avaliação de Tecnologia em Saúde (ATS) no âmbito da Conitec inicia-se com o pedido de incorporação, o qual poderá ser formulado por demanda interna, oriunda de unidades integrantes do SUS, ou por demanda externa, a exemplo de laboratórios, associação de pacientes, sociedades médicas e afins, associações civis diversas e tribunais. Após o pedido, segue-se a análise técnica da Secretaria Executiva da Comissão, que

elabora relatório técnico inicial baseado em estudos de eficácia, segurança e custo-efetividade. Esse relatório é discutido pelo Plenário do órgão colegiado, que o submete à consulta pública para coleta de contribuição da sociedade. Após a consulta, o relatório é revisado e uma recomendação final é enviada ao secretário do Ministério da Saúde, que toma a decisão final e a publica no Diário Oficial da União.

Esta fiscalização visa a contribuir para o aprimoramento das avaliações realizadas Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde, ao permitir que os recursos públicos sejam alocados de forma eficiente na incorporação e aquisição de produtos e procedimentos fundamentados em estudos técnicos e evidências científicas de eficácia, precisão, segurança e custo-efetividade, resultando na melhoria da prestação de serviços de assistência à saúde aos usuários do SUS.

Os trabalhos realizados pela Conitec têm reflexos diretos na própria sustentabilidade do SUS, na medida em que a avaliação da incorporação de novas tecnologias em saúde deve antecipar ou mitigar situações de desassistência nas ações e serviços públicos de saúde. Nesse ponto, merece destaque processo de Levantamento autuado no TC 014.791/2019-6, sob relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler. De acordo com informações extraídas daquela fiscalização, a considerar a mudança demográfica e o impacto da inflação, é projetado acréscimo dos gastos com ações e serviços públicos de saúde de cerca de R\$ 104,22 bilhões, elevando-se do patamar de R\$ 115,26 bilhões, em 2017, para R\$ 219,48 bilhões, em 2030.

Considerados os riscos definidos na matriz de planejamento, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

- se a designação dos membros dos Comitês da Conitec obedece às normas vigentes e à legislação relativa ao conflito de interesses;

- se são observados os procedimentos e prazos estabelecidos para incorporação, exclusão e alteração de tecnologias em saúde no SUS;

- se é cumprido o prazo máximo para disponibilização da tecnologia aos usuários do SUS, após sua incorporação;

- se existe processo sistematizado e contínuo de monitoramento de tecnologias incorporadas e reavaliação de tecnologias antigas, com revisão de sua indicação de uso ou de eventual recomendação de desincorporação; e

- se foram definidos indicadores e metas destinados a avaliar a qualidade dos processos a cargo da Conitec e do Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits).

Após analisar a legislação que rege a matéria, examinar as informações, documentos e relatórios técnicos requisitados dos órgãos responsáveis, realizar reuniões com os gestores e analisar as respostas aos questionários distribuídos aos atores envolvidos no processo de avaliação de tecnologias em saúde, a Unidade Técnica identificou as seguintes fragilidades nos trabalhos realizados no âmbito da Conitec:

- designação de membros sem a devida comprovação de experiência profissional, capacitação ou formação acadêmica relativa à Avaliação de Tecnologia em Saúde (ATS);

- atuação de membros da Conitec em situação de potencial conflito de interesses;

- deficiências de cunho geral, na elaboração de relatórios e estudos técnicos em geral;

- falhas específicas na elaboração de avaliações econômicas e de análise de impacto orçamentário;

- recomendações de incorporação de tecnologias de saúde baseadas em evidências clínicas de qualidade inferior ou não custo-efetivas, sem adoção de medidas mitigadoras;

- não comprovação de participação de especialistas da Associação Médica Brasileira (AMB) e do Conselho Federal de Medicina (CFM) nas discussões sobre a proposta de incorporação de tecnologias;

- ausência de participação de detentores de tecnologia avaliadas e de comparadores no processo de ATS;

- ausência de justificativas para a não realização de chamamento público, destinada à participação de usuários do SUS nas reuniões dos Comitês;

- baixa registro de participação de representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Defensoria Pública nas reuniões da Conitec;

- baixo engajamento de membros titulares designados para compor os comitês da Conitec e *quorum* insuficiente nas reuniões;

- alteração de recomendação inicial incorporação de tecnologia, após consulta pública, sem apresentação de fatos novos e registro de fundamentação que justifiquem a mudança da proposta original;

- emissão de voto sem manifestação expressa da fundamentação por membros da Conitec, em reuniões realizadas entre 2021 a 2023;

- recomendações de incorporações ocorridas entre 2021 e 2023, amparadas em preço que não se manteve após a incorporação;

- conclusão de processos de inclusão, alteração ou exclusão de tecnologias em saúde além do prazo previsto em lei;

- extrapolação de prazo para disponibilização de tecnologias em saúde aos usuários do SUS após as respectivas incorporações;

- deficiências no processo de monitoramento de tecnologias de saúde incorporadas ao SUS.

Com base nesses achados de auditoria, após submeter o relatório ao comentário dos gestores, a Unidade Técnica propõe expedição de uma série de determinações, recomendações e ciência a órgãos do Ministério da Saúde, as quais estão detalhadas no relatório que acompanha este voto.

Feita essa apresentação, **decido**.

Antecipo que acompanho a proposta da Unidade Técnica, cujas razões, desde logo, incorporo ao voto, sem embargo de acrescentar algumas considerações.

Inicialmente, gostaria de enaltecer a qualidade do trabalho da equipe de fiscalização e a relevância da presente auditoria, na medida em que o controle externo contribui para o aperfeiçoamento dos trabalhos realizados pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias de Saúde no Sistema Único de Saúde.

O SUS enfrenta grande desafio: garantir o direito à saúde pública, ao mesmo tempo, em que se depara com aumento progressivo dos gastos com ações de assistência à saúde, impulsionado pela inflação, alteração demográfica provocada pelo envelhecimento da população brasileira e a tendência ao crescimento de doenças crônicas, os quais tendem a cada vez a pressionar o orçamento público de saúde.

Nesse ponto, ganha relevo o trabalho da Conitec ao antecipar movimentos que busquem minimizar ou, ao menos, atenuar esses impactos por meio da incorporação, exclusão e alteração de equipamentos de saúde, protocolos e diretrizes terapêuticas adequados do ponto de vista técnico e justificáveis, sob o aspecto orçamentário e financeiro. Esse, aliás, é um dos fatores que tem significativo impacto na sustentabilidade financeira do Sistema Único de Saúde (SUS). Conforme mencionado alhures, há projeção de crescimento de gastos com saúde em R\$ 104,22 bilhões, no período de 2017 a 2030.

Se, por exemplo, a Comissão aprova tecnologia de custo elevado e sem benefícios aos usuários, ela pode comprometer recursos que poderiam ser alocados em outras áreas mais carentes e importantes, com reflexo no comprometimento do equilíbrio do orçamento da saúde. Por outro lado, se houver demora em avaliar a incorporação de tecnologia tecnicamente eficaz, segura e com boa relação custo-benefício, a população deixa de usufruir o benefício do produto no tempo devido.

Portanto, a importância deste trabalho reside em identificar riscos e oportunidades de aprimoramento dos controles internos do processo de decisão da Conitec, para torná-lo mais técnico, ético e transparente. Ao apontar falhas e propor melhorias, o controle externo busca fortalecer o papel da Conitec para que ela possa oferecer às instâncias decisórias do Ministério da Saúde informações mais qualificadas quanto à incorporação e revisão de tecnologias que sejam realmente eficazes, precisas, seguras e custo-efetivas, a traduzir-se em elevação da qualidade na prestação de serviços públicos de assistência à saúde. Esse ganho é fundamental para proteger a sustentabilidade financeira do SUS e garantir que ele continue a atender satisfatoriamente à população brasileira.

Nesta fiscalização, a equipe de auditoria procurou mapear o macroprocesso de avaliação de tecnologias em saúde, no âmbito da Comissão, e identificar os pontos mais suscetíveis a riscos. Assim, foram identificados 17 pontos de fragilidades ou achados de auditoria.

A começar pela existência de falhas na comprovação da qualificação técnica dos membros integrantes da Conitec, que compromete a qualidade dos relatórios, das análises técnicas e dos debates no âmbito da Comissão. Nesse ponto, verificou-se que não há evidência clara de que parte dos colaboradores do órgão colegiado detenham experiência profissional, capacitação ou a formação acadêmica (mestrado/doutorado) adequadas ao tema da avaliação de tecnologias de saúde. Esse fato é agravado pela ausência de definição precisa das normas quanto aos requisitos de experiência e qualificação profissional a serem exigidos.

Outro ponto sensível é a identificação de situações de potencial conflito de interesses de membros da Comissão. A partir do cruzamento de dados, foi possível verificar a existência de membros que apresentam vínculos com indústria farmacêutica ou outras empresas do setor, direta ou indiretamente interessadas na incorporação das novas tecnologias em saúde. O relatório aponta que não existem controles internos eficientes possam identificar essas situações e emitir respostas imediatas aos conflitos de interesse antes que eles aconteçam.

O não preenchimento desses requisitos técnicos e éticos podem afetar a credibilidade, a imparcialidade e a qualidade das deliberações da Comissão. Assim, acolho a proposta da Unidade instrutiva de determinar ao Departamento de Gestão de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) que apresente ao Tribunal plano de ação a fim de mitigar as deficiências verificadas nos controles relacionados aos requisitos para nomeação de membros da Conitec, bem como identificar e dirimir eventuais situações de conflitos de interesse.

Outros fatores apontados pela equipe de auditoria, igualmente capazes de afetar a qualidade dos relatórios e dos estudos técnicos de avaliação de tecnologias em saúde, referem-se à carência de pessoal e à alta rotatividade de recursos humanos no Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits). Conquanto não haja evidências de que essas causas tenham resultado em efetivo comprometimento dos trabalhos da Comissão, é possível inferir que a insuficiência de pessoal e a renovação frequente de recursos humanos qualificados poderão implicar perda do conhecimento acumulado e necessidade de treinamento de novos colaboradores, diminuindo a eficiência do processo de avaliação de tecnologias em saúde.

Foram ainda verificadas falhas na contratação de núcleos de avaliação de tecnologias em saúde (Nats). Nas amostras analisadas pela equipe de fiscalização, não houve comprovação de que esses núcleos detinham capacidade técnica necessária para realização das atividades contratadas.

Também não foi demonstrada a distribuição aleatória dos estudos de ATS aos referidos núcleos de avaliação de tecnologias de saúde. Conforme determina o art. 18, § 1º, do Decreto 7.646/2011, a distribuição aleatória dos processos de ATS é fundamental para garantir a isenção, imparcialidade, transparência e eficiência na análise das tecnologias a serem incorporadas, excluídas ou alteradas no Sistema Único de Saúde (SUS).

Dessa forma, endosso a proposta da equipe de auditoria de recomendar ao Dgtis que mantenha atualizada a verificação contínua da capacitação dos núcleos de avaliação de tecnologias em saúde, bem como adote mecanismos de garantam a distribuição aleatória dos estudos.

Outra vulnerabilidade no processo de avaliação de tecnologias pela Conitec alude à subutilização das informações geradas pelo Monitoramento de Horizonte Tecnológico. O Monitoramento do Horizonte Tecnológico (MHT) busca identificar tecnologias novas e emergentes no setor da saúde, a fim de prever o impacto que elas poderão causar no Sistema Único de Saúde (SUS).

O objetivo desse instrumento é antecipar demandas, avaliar a viabilidade financeira e o impacto clínico e social das inovações, permitindo que a Conitec se prepare para a incorporação, exclusão ou alteração de tecnologias. Em alguns estudos técnicos, a equipe de auditoria verificou que essas informações são inseridas tardiamente no processo de avaliação, muitas vezes após a elaboração dos estudos clínicos e econômicos, reduzindo sua utilidade na tomada de decisão.

Perfilho a proposta de recomendação ao órgão gestor para que altere o fluxo do processo de ATS, a fim de que as informações sobre o Monitoramento do Horizonte Tecnológico sejam disponibilizadas no início dos trabalhos de avaliação.

Outro ponto crítico refere-se aos prazos para conclusão das análises técnicas sobre a proposta de incorporação ou revisão de tecnologias em saúde. Foi identificado pelos atores diretamente envolvidos no processo de avaliação no âmbito da Conitec a necessidade de reavaliação dos prazos, sobretudo em razão de ausência de hipóteses de suspensão do período de realização dos trabalhos, advindos da promoção diligências saneadoras ou de apresentação documentos complementares por parte do demandante de incorporação de tecnologia em saúde.

Embora a equipe de auditoria não tenha encontrado evidências que corroborem essa assertiva dos responsáveis, considerou plausível que a exigência de prazos exíguos para conclusão das avaliações técnicas possa ensejar a realização de exames superficiais ou incompletos, comprometendo a qualidade dos relatórios técnicos e das análises críticas que orientam as decisões da Conitec. Por essa razão, acolho a proposta de recomendação ao Dgits de reavaliação dos prazos de conclusão das análises técnicas emitidas pela Comissão.

Ainda no tópico referente aos relatórios técnicos produzidos pela Conitec, a equipe de auditoria verificou a ocorrência de fragilidades específicas em avaliações econômicas, as quais podem resultar em incorporação de tecnologias que não sejam custo-efetivas, contribuindo para agravar a sustentabilidade financeira do SUS e a eficiência na alocação de recursos destinados à saúde.

Tecnologia em saúde custo-efetiva é aquela que, ao ser avaliada, demonstra entregar benefícios para a saúde, tais como, redução de morbidades, mais anos de vida, melhor qualidade de vida ou prevenção de doenças, que justificam o seu custo em relação a outras opções disponíveis. Trata-se de análise que compara os custos em unidades monetárias do produto e os resultados, em termos clínicos ou epidemiológicos, buscando garantir que os recursos limitados sejam usados da forma mais eficiente possível.

Entre as falhas verificadas, destaca-se: sobrevalorização das evidências clínicas em detrimento das avaliações econômica e de impacto financeiro; não consideração dos custos indiretos relevantes na incorporação das tecnologias avaliadas; ausência de avaliações econômicas; não correção e estudos econômicos com potencial impacto nos resultados; e não comparação dos benefícios e dos custos da nova tecnologia em relação à alternativa de não incorporação, nos casos de ausência de tecnologias alternativas já incorporadas.

Dessa forma, perfilho proposta de expedição das seguintes medidas ao Dgits: ciência acerca da ausência injustificada dos estudos econômicos nos relatórios técnicos; recomendação de inclusão dos custos indiretos relevantes nas avaliações econômicas, bem como correção das inadequações desses estudos com potencial de alterar o cálculo de custo-efetividade.

Outra lacuna identificada pela equipe de fiscalização refere-se à não realização de confronto entre a estimativa de impacto orçamentário e a capacidade do órgão financiador de efetivamente suportar a incorporação de tecnologia em saúde. Tal situação é agravada pela ausência de teto ou limiar orçamentário que possa balizar as decisões da Conitec, prática comum em países de referência no sistema de saúde, como o Reino Unido. Tais limiares servem como gatilhos para que o órgão promova negociações e medidas adicionais em avaliações de tecnologia de alto impacto orçamentário. Também foi identificada utilização de preços propostos por demandantes externos de tecnologias que não são frequentemente assegurados por ocasião do processo de aquisição.

Somente após a decisão da incorporação da tecnologia por parte do Sectics, é definido o seu financiamento no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), composta por representantes do Ministério da Saúde, do Conselho Nacional de Secretários de Saúde e do Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde. Essa inversão impede a verificação da adequação orçamentária e financeira do impacto previsto antes da incorporação. Observou-se, também, a ausência de declaração expressa do ordenador de despesas de que o aumento das despesas decorrentes da incorporação de novas tecnologias no SUS tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, em descumprimento ao disposto no art. 16, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Perfilho a proposta da unidade técnica, já ponderados os ajustes feitos após os comentários dos gestores, de expedição de recomendação ao Ministério da Saúde no sentido de: estabelecer limiares de alçada com base em valores levantados pela Conitec na Avaliação de Impacto Orçamentário, no intuito de estabelecer procedimentos adicionais, antes da incorporação da tecnologias definidas como de alto impacto orçamentário; prever prioridades e procedimentos diferenciados para disponibilização de tecnologias incorporadas, podendo estabelecer procedimentos céleres e abreviados no caso de tecnologias incorporadas cuja avaliação de impacto orçamentário resulte em economia para o SUS.

Outra fragilidade identificada pela equipe de auditoria diz respeito à aprovação de tecnologias em que as evidências clínicas e científicas sobre sua eficácia eram de “baixa” ou “muito baixa” qualidade, ou, ainda, quando extrapolem o limite de custo-efetividade. Para grande parte desses casos, não foram adotadas medidas que reduzam os riscos de incertezas, como aprovação provisória da incorporação, prevista no art. 17 do Decreto 7.646/2011, nem adoção de ações mitigadoras, a exemplo de recomendações com condicionantes a serem monitoradas, acordos de compartilhamento de risco.

Em determinadas situações em que avultam dificuldades éticas, metodológicas e populacionais para delineamento de estudos voltados para doenças raras, a carência de evidências clínicas robustas sobre tecnologias é considerada como um dos mais relevantes problemas relacionados à qualidade das evidências analisadas.

Em todo caso, a ausência dessas medidas compensatórias deve ser devidamente justificada nos relatórios de recomendação. Caso contrário, haverá incorporação de produtos ao SUS baseados em tecnologias ineficazes, não efetivas, inseguras ou não custo-efetivas, sem a previsão de mecanismos para seu acompanhamento e revisão.

Portanto, endosso a proposta da Unidade Técnica de recomendação ao Dgits para que garanta a devida discussão e motivação das decisões em situações nas quais se avaliam tecnologias com evidências clínicas de baixa qualidade ou de tecnologias consideradas não custo-efetivas. Nesses casos, deve ser registrada a justificativa para a necessidade de adoção ou não de medidas mitigatórias relacionadas às incertezas verificadas.

Acolho também determinação ao Ministério da Saúde para que, no prazo de 90 dias, apresente ao Tribunal plano de ação visando à elaboração do ato previsto na legislação que disponha sobre o conceito e a adoção de metodologias específicas para avaliação de tecnologias em saúde para doenças ultrarraras.

A participação de atores importantes (*stakeholders*) no processo deliberativo de ATS também se revelou deficiente em alguns aspectos, prejudicando a qualidade das recomendações da Conitec. Algumas reuniões ressentiram-se da participação de especialistas nos mais variados temas relacionados às tecnologias em saúde, indicados pela Associação Médica Brasileira e pelo Conselho Federal de Medicina, como propõe o art. 19-Q, § 1º, da Lei 8.080/1990.

Também não se verificou a participação de detentores de direitos de tecnologias em saúde, sobretudo nas demandas de incorporação de origem interna, para as quais não é exigida essa condição. Contudo, a avaliação de tecnologia em saúde sem profundo conhecimento dos produtos ou procedimentos que se pretendem incorporar ao SUS pode enfraquecer as recomendações no âmbito da Conitec sob o ponto de vista técnico e qualitativo. Tal situação contrasta com os processos de ATS oriundos de demandas externas, em relação aos quais já há previsão normativa de exposição técnica do requerente detentor dos direitos da tecnologia.

Nos processos de avaliação de tecnologias em saúde, é necessário que os produtos e procedimentos incorporados atendam às reais necessidades dos usuários do SUS. Nesse ponto, não foi identificado, nas reuniões dos comitês temáticos, o chamamento dos beneficiários finais do Sistema Único de Saúde, como faculta o disposto no Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017, tampouco foi apresentada justificativa para a não realização dessa convocação. A participação dos usuários finais do SUS é essencial para garantir a transparência e adequação dos produtos aos destinatários finais.

Observou-se, ainda, baixa participação de representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Defensoria Pública nas reuniões da Conitec. Não obstante os esforços do Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde em estender os convites àqueles agentes públicos, em várias reuniões, tem sido pequena a contribuição desses atores nos processos de avaliação de tecnologias em saúde. As causas abrangem dificuldades de agenda, obstáculos gerados pela complexidade técnica das discussões no âmbito da Comissão e falta de definição clara sobre o papel daqueles convidados.

A inclusão dos representantes do CNJ, CNMP e da Defensoria Pública nas reuniões da Conitec foi prevista no Decreto 11.161/2022 e visa trazer maior qualificação às decisões judiciais e reduzir a judicialização do direito à saúde no país, dando-se maior visibilidade ao processo de gestão e incorporação de tecnologias em saúde.

Por essa razão, aquiesço às recomendações e determinações sugeridas pela Unidade instrutiva ao Dgits no sentido estabelecer controles específicos, que tornem mais efetivas as participações desses atores no processo de ATS.

Outro ponto sensível refere-se ao baixo engajamento de membros titulares dos comitês da Conitec e ao baixo quórum das reuniões. As reuniões ordinárias dos comitês que integram a Comissão são realizadas conforme calendário anual previamente aprovado pelos seus membros, observado o quórum mínimo de oito membros, segundo dispõe o art. 45 do Regimento Interno da Conitec (Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017).

A referida norma prevê, ainda, a solicitação ao órgão cedente de indicação de novo membro titular quando o integrante anterior da Comissão tenha-se ausentado por três reuniões ordinárias no período de seis meses. Enquanto a solicitação não for atendida, o membro a ser substituído ficará impedido de votar nas reuniões subsequentes do Plenário da Comissão.

No entanto, a análise da participação dos membros titulares nas reuniões ordinárias realizadas em 2023 e do quórum referente a 128 deliberações da Conitec, ocorridas entre 2021 e 2023, revelou que os controles estabelecidos na norma não têm sido aplicados. Verificou-se baixa participação de representantes importantes, com conhecimento e competências específicas, o que prejudica a qualidade das deliberações da Conitec, a resultar em recomendações menos informadas e redução da eficiência do processo de avaliação de tecnologias em saúde. Nesse sentido, acolho proposta de determinar ao Dgits que implemente controle que garanta a exclusão de membro titular designado que não atenda ao disposto no art. 45, § 2º, do Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017.

Outro achado de auditoria refere-se à alteração posterior de recomendações iniciais sem o registro de fatos novos ou apresentação de fundamentação que justifique a mudança. Os critérios utilizados para análise técnica de propostas de incorporação de tecnologias em saúde, previstos no Decreto 7.646/2011 e na Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017 exigem que os votos apresentados pelos membros sejam fundamentados nas matérias submetidas à deliberação da Conitec. Sendo considerados atos administrativos, também devem obedecer ao princípio da motivação, estabelecido no art. 2º da Lei 9784/1999.

A ausência de registro da fundamentação dos votos dos membros da Conitec e das recomendações finais da Comissão tem o risco potencial de levar à incorporação de tecnologias em saúde ineficazes, não efetivas, inseguras e não custo-efetivas, afetando a qualidade do atendimento ao usuário do sistema público de saúde e a sustentabilidade do SUS.

Por essa razão, adiro à proposta da Unidade Técnica de expedir ciência ao Ministério da Saúde acerca das falhas identificadas, a fim de prevenir futuras reincidências.

Outra fragilidade grave alude às recomendações de incorporações de tecnologias em saúde, ocorridas entre 2021 e 2023, amparadas em proposta de preços que não foram mantidos após incorporação ao SUS. A causa repousa na ausência de requisitos normativos que vinculem os preços das aquisições de tecnologias incorporadas à proposta do detentor dos direitos da tecnologia que fundamentou a recomendação de incorporação.

Essa disfunção tem o risco potencial de comprometer as avaliações econômicas e de impacto orçamentário anteriormente produzidas, além de conduzir a eventuais interrupções na disponibilidade de tecnologias por não atendimento de condicionantes estabelecidas, agravando a sustentabilidade do SUS.

A auditoria estimou, com base na análise das propostas apresentadas em ATS de tecnologias incorporadas entre 2021 e 2023, que a vinculação de preços referida poderia ter gerado economia ao SUS de mais de R\$ 130 milhões.

Portanto, acolho proposta de expedir ciência ao Ministério da Saúde acerca dos casos identificados, os quais configuraram descumprimento do art. 19-Q, § 2º, inciso II, da Lei 8.080/1990 e violação ao princípio da economicidade. Endosso também proposta de determinação ao Dgits para que implemente controles efetivos e exija dos proponentes de tecnologias em saúde informações precisas sobre os preços máximos das tecnologias sob avaliação de incorporação, para cada um dos cinco anos após a disponibilização do produto no SUS.

Perfílio, ainda, proposta de recomendação ao Ministério da Saúde para que avalie a conveniência e oportunidade de adotar medidas visando à alteração das normas aplicáveis, a fim que os preços efetivos de aquisição de tecnologias após a sua incorporação ao SUS respeitem os preços máximos para oferta desses produtos para cada um dos cinco anos posteriores à eventual incorporação.

Em outro achado, a equipe de auditoria identificou, em mais de 30% dos 126 processos de ATS avaliados entre 2021 a 2023, extrapolação do prazo legal de 180 dias, prorrogável por mais 90 dias, para conclusão da análise das propostas de incorporação de tecnologias. Essa anomalia tem por reflexos negativos a demora na implantação de tecnologias custo-efetivas aos usuários do SUS e, nas hipóteses de recomendação de não-incorporação, atraso na

edição de relatórios que poderiam ser utilizados como artefatos para reduzir o quantitativo de demandas judiciais que deferem pedidos de tecnologias não efetivas ao SUS.

Dessa forma, adiro à proposta de expedição de recomendações ao Dgits e ao Ministério da Saúde para adoção de controles administrativos e adequações normativas necessárias para evitar ou prevenir a extrapolação de prazo para conclusão dos processos de avaliação de tecnologias em saúde submetidos à Conitec. Também deve ser dada ciência ao órgão ministerial acerca dos casos em que ocorreram as referidas falhas, as quais infringiram o disposto no art. 19-R da Lei 8.080/1990.

De igual forma, a equipe de fiscalização registrou o não cumprimento reiterado do prazo de 180 dias para que as tecnologias incorporadas sejam disponibilizadas aos usuários do SUS. Aproximadamente 78,33% das tecnologias incorporadas entre 2021 e 2023 não foram ofertadas ao Sistema Único de Saúde no período estabelecido pelo Decreto 7.646/2011 e pela Lei 14.758/2023.

Como efeitos negativos dessa fragilidade, destaca-se demora no atendimento às demandas aos usuários dos serviços de assistência à saúde pública, bem como a manutenção no SUS, por período maior, de tecnologias menos custo-efetivas que já deveriam ter sido substituídas.

Concordo com a sugestão da Unidade Técnica de determinar ao Ministério da Saúde que aprimore os controles internos tendentes a ofertar tempestivamente aos usuários do SUS as tecnologias incorporadas. Endosso também a proposta de recomendação ao órgão ministerial para que reavalie a necessidade de atualizar as normas, a fim de tornar mais factíveis os prazos de disponibilização de tecnologias ao SUS, bem como a divulgação de informações na página eletrônica do Ministério da Saúde, na forma de painel, que permita o controle e acompanhamento social dos prazos de efetiva entrega desses produtos.

Por fim, merece destaque a verificação de fragilidades no processo de monitoramento das tecnologias de saúde incorporadas ao SUS. Foram identificadas divergências entre os fluxos sugeridos na diretriz metodológica para monitoramento e avaliação de desempenho de tecnologias de saúde e o entendimento atual do Dgits. Não há critérios objetivos para verificar a efetividade das tecnologias incorporadas e mensurar o efetivo impacto orçamentário após a incorporação.

Demais disso, não há plano anual de monitoramento que defina as tecnologias a serem monitoradas, critérios de priorização, aspectos críticos a serem observados e período de execução, nem plano de desinvestimento de tecnologias não custo-efetivas. O acompanhamento é realizado de forma precária, por meio de planilha em Excel, sujeita a erros e desatualizações.

Essa deficiência tem por consequência a manutenção de tecnologias no SUS não custo-efetivas e o incremento de judicializações que envolvam deferimento de tecnologias incorporadas com condicionantes não atendidos.

Portanto, aquiesço à proposta de expedição de determinações ao Dgits, a fim de implementar medidas que possam mitigar as fragilidades identificadas no processo de monitoramento de tecnologias de saúde após a incorporação, tornando esse instrumento mais ágil, assertivo e transparente. O objetivo é garantir alocação eficiente e investimento adequado dos recursos públicos, bem como o desinvestimento tempestivo de tecnologias não custo-efetivas.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação do colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 674/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.346/2023-4.

1.1. Apensos: 004.366/2025-5; 008.200/2025-4; 009.045/2024-4

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (33.484.825/0001-88); Conselho Nacional de Secretários de Saúde (00.718.205/0001-07).

4. Órgãos: Ministério da Saúde; Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico - Industrial da Saúde.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria destinada a avaliar o processo de incorporação, alteração ou exclusão de tecnologias no Sistema Único de Saúde (SUS) e de elaboração de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas, no âmbito da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec), referente ao período de 2021 a 2023;

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

9.1. determinar ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.1.1. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação das medidas necessárias para implementação do art. 18, §3º, do Decreto 7.646/2011, que disporá sobre o conceito e a adoção de metodologias específicas para a avaliação de tecnologias em saúde para doenças ultrarraras (Achado de auditoria 6; Apêndice K);

9.1.2. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação das medidas necessárias para monitorar as aquisições de tecnologias em saúde incorporadas, a fim de verificar se os preços praticados estão compatíveis com aqueles ofertados durante o processo de avaliação na Conitec para o horizonte de cinco anos pós-incorporação (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.1.3. defina a responsabilidade pelo acompanhamento e controle do prazo previsto no art. 25 do Decreto 7.646/2011, no âmbito do Ministério da Saúde, para efetiva oferta ao SUS de novas tecnologias em saúde incorporadas, bem como por assegurar que as tecnologias incorporadas estão sendo disponibilizadas no menor tempo possível (Achado de auditoria 16; Apêndice P);

9.2. determinar ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.2.1. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação de medidas voltadas à mitigação de deficiências nos controles relacionados aos requisitos para nomeação de membros da Conitec e a eventuais situações de conflitos de interesse (Achados de auditoria 1, 2 e 3; Apêndices A e D);

9.2.2. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para, em coordenação com a Associação Médica Brasileira (AMB) e com o Conselho Federal de Medicina (CFM), assegurar a presença de especialistas na área da tecnologia sob avaliação em todas as reuniões da Conitec (demandas internas e externas), sendo que tais especialistas, nos termos do art. 19-Q, §1º da Lei 8.080/1990, devem ser designados na condição de representantes da AMB e do CFM nas reuniões da Conitec (Achado de auditoria 7; Apêndice L);

9.2.3. implemente controle que garanta a exclusão de membro titular designado que não atenda ao disposto no art. 45, §2º do Anexo XVI da Portaria de Consolidação GM/MS 1/2017 (Achado de auditoria 11; Apêndice L);

9.2.4. adote as seguintes medidas destinadas a dar efetividade às avaliações econômicas e de impacto orçamentário realizadas na Conitec que tomaram por base preços propostos pelos detentores das tecnologias avaliadas, a fim de atender ao disposto no art. 18, incisos II e III do Decreto 7.646/2011, bem como às diretrizes metodológicas de avaliação econômica e de análise de impacto orçamentário elaboradas pelo Ministério da Saúde (Achado de auditoria 14; Apêndice N):

9.2.4.1. exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro da tecnologia pleiteada, de preços máximos para a oferta de tecnologia de saúde sob avaliação de incorporação, para cada um dos cinco anos posteriores à eventual incorporação (Achado de auditoria 14; Apêndice N); e

9.2.4.2. exija a apresentação, por parte do proponente, quando este for o detentor do registro na Anvisa, de todos os esclarecimentos necessários que podem impactar os preços ofertados para o horizonte de cinco anos (a exemplo de preços diferenciados para compras centralizadas e descentralizadas, riscos relacionados à desoneração ou não de impostos, logística etc.) (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.2.5. elabore e encaminhe ao TCU plano de ação para implementação de medidas voltadas à mitigação de deficiências identificadas na coordenação das ações de monitoramento e a avaliação da efetividade das tecnologias em saúde incorporadas no âmbito do SUS (Achado de auditoria 17; Apêndice Q);

9.3. determinar ao Departamento de Logística em Saúde (Dlog/MS) que, em coordenação com o Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits) e com as áreas finalísticas responsáveis pelas tecnologias incorporadas, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que, no prazo de 90 (noventa) dias, a fim de dar efetividade ao disposto no art. 18, incisos II e III do Decreto 7.646/2011, e com base no art. 6º, §1º da Instrução Normativa Seges/ME 65, de 7 de julho de 2021, estabeleça controles administrativos que assegurem que as aquisições centralizadas de medicamentos e outras tecnologias de saúde tenham como preço teto os valores apresentados pelos fornecedores

para o horizonte de cinco anos, por ocasião do processo de incorporação de tais tecnologias no âmbito da Conitec, devendo a extrapolação de tais valores ser devidamente justificada no âmbito do processo de aquisição (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.4. recomendar ao Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que avalie a conveniência e oportunidade de:

9.4.1. nos casos de tecnologias incorporadas a serem custeadas com recursos da União, exigir, antes da publicação do ato que incorpora nova tecnologia ao SUS, a declaração expressa do ordenador de despesas correspondente de que o aumento das despesas decorrentes da incorporação tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do art. 16, II da Lei Complementar 101/2000 (Achado de Auditoria 5; Apêndices I e J);

9.4.2 estabelecer limiares de alçada com base nos valores levantados pela Conitec na Avaliação de Impacto Orçamentário, no intuito de, em relação a tecnologias categorizadas como de alto impacto orçamentário, serem definidos procedimentos adicionais, antes da incorporação, para avaliação da capacidade dos entes financiadores em arcar com os custos da incorporação (Achado de auditoria 5; Apêndices I e J);

9.4.3. estabelecer prioridades e procedimentos diferenciados para disponibilização das tecnologias incorporadas, podendo ser estabelecidos procedimentos mais céleres e abreviados nos casos de tecnologias incorporadas cuja avaliação de impacto orçamentário resultou em economia para o SUS (Achado de Auditoria 5; Apêndices I e J);

9.4.4. alterar as normas de regência, a fim de deslocar a pactuação de financiamento de novas incorporações de tecnologia que ocorre no âmbito da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) para momento anterior à tomada de decisão pela incorporação ou não da tecnologia por parte do Sectics

9.4.5. adotar medidas visando à alteração das normas que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada à definição dos preços na CMED (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.4.6. adotar medidas que visem à alteração das normas que regulamentam o processo de incorporação de tecnologias no SUS, bem como a legislação relacionada, a fim de possibilitar a suspensão do prazo fixado no art. 19-R da Lei 8.080/1990 para situações particulares, a exemplo da necessidade de retorno dos autos ao demandante externo para adequação/remodelagem de estudos apresentados, ou em caso de identificação de tecnologias disponíveis no mercado brasileiro para a mesma condição clínica em avaliação, a fim de identificar a opção mais custo-efetiva entre todas as opções disponíveis; entre outras situações a serem consideradas (Achado de auditoria 15; Apêndice O);

9.4.8. estabelecer fluxo ou desenvolver sistema que forneça *feedback* ao Dgits e à Conitec em relação a eventuais atrasos no fornecimento das tecnologias incorporadas, bem como quanto às principais causas que levaram à ocorrência de tais atrasos (Achado de auditoria 16; Apêndice P); e

9.4.9. promover o acompanhamento e estabelecer fluxo que forneça *feedback* ao Dgits e à Conitec, em relação a judicializações de tecnologias em saúde antes e depois de submetidas ao processo avaliativo da comissão (Achado de auditoria 16; Apêndice P).

9.4.10. verificar os motivos do tempo excessivo observado entre a avaliação final do Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas pela Conitec e a respectiva Publicação do Protocolo, buscando identificar oportunidades de melhoria no processo que visem reduzir esse prazo (Achado de auditoria 16; Apêndice P);

9.4.11. avaliar a possibilidade de, na ausência de Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas ou caso haja necessidade de atualização de Protocolo, que a recomendação da Conitec estabeleça parâmetros provisórios de utilização dos produtos incorporados, a exemplo do já exigido no § 4º, art. 10 da Lei 14.758/2023 para tratamentos oncológicos, para garantir mais agilidade da oferta das tecnologias (Achado de auditoria 16; Apêndice P).

9.5. recomendar ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, combinado com art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que avalie a conveniência e oportunidade de:

9.5.1. manter atualizado o mapeamento de capacidades dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde, a fim de orientar a distribuição dos processos de avaliação de tecnologias em saúde no âmbito da Conitec para núcleos que possuam expertise para a produção dos estudos necessários (Achado de auditoria 3; Apêndice D);

9.5.2. alterar o fluxo do processo de Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS), de modo que as informações sobre o Monitoramento de Horizonte Tecnológico sejam disponibilizadas no início do processo de construção da pergunta Pico e elaboração dos estudos e análises técnicas (Achado de auditoria 3; Apêndice E);

9.5.3. incluir nos processos administrativos de avaliação de tecnologias em saúde evidências que comprovem a realização de atividades de supervisão dos relatórios técnicos realizadas pelo departamento (atas de reuniões prévias de discussão, checklists, ofícios solicitando modificações nos estudos etc.) (Achado de auditoria 3; Apêndice G);

9.5.4. nas recomendações de incorporação, para as quais as avaliações econômicas indicam a extrapolação do limiar de custo-efetividade, ressaltar os benefícios de se incorporar tais tecnologias nos relatórios finais e atas de reuniões, devendo ser feitas considerações adicionais sobre a avaliação do impacto orçamentário com a sua incorporação (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.5.5. exigir, nas avaliações econômicas realizadas, a menção quanto à existência e relevância de eventuais custos indiretos associados à tecnologia sob avaliação e seus comparadores, ainda que tais custos não sejam considerados nos cálculos sob a “perspectiva do SUS”, a fim de alertar aos membros da Conitec sobre a eventual necessidade de discuti-los e considerá-los por ocasião das reuniões (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.5.6. sempre que forem identificadas inadequações nas avaliações econômicas com potencial para alterar os cálculos de custo-efetividade apresentados, retornar o processo para correção dos estudos ou justificar nos relatórios e atas, de forma clara e fundamentada, a desnecessidade de correção dos estudos (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.5.7. garantir, em situações nas quais se avaliaram tecnologias com evidências clínicas de baixa qualidade ou de tecnologias consideradas não custo-efetivas, que seja discutida a necessidade e viabilidade de adoção de medidas mitigatórias relacionadas às incertezas verificadas, registrando-se tal discussão de forma adequada no relatório de recomendação (Apêndice K; ACH 06);

9.5.8. visando a indicação de especialistas nas representações da Associação Médica Brasileira (AMB) e do Conselho Federal de Medicina (CFM), estabelecer controles específicos e fluxo prévio de procedimentos, a exemplo de critérios e procedimentos específicos para designação e treinamento dos membros, bem como a criação de um banco de especialistas (Achado de auditoria 7; Apêndice L);

9.5.9. estabelecer fluxo, ao início do processo de ATS, que permita a análise de *stakeholders* relevantes para a tomada de decisão, a exemplo dos detentores das tecnologias avaliadas e comparadas, bem como de usuários do SUS (mediante chamamento público), mantendo o registro das análises nos processos administrativos (Achados de auditoria 8 e 9; Apêndice L);

9.5.10. estabelecer, em plano de ação a ser construído com a colaboração dos representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e da Defensoria pública, quais os papéis, as contribuições esperadas e os produtos resultantes da participação de tais convidados nas reuniões da Conitec, e, com base no documento elaborado, desenvolver ações de capacitação específicas para os representantes do CNJ, do CNMP e da Defensoria Pública (Achado de auditoria 10; Apêndice L);

9.5.12. adotar os controles administrativos visando evitar a extrapolação do prazo para conclusão dos processos de avaliação submetidos à Conitec (Achado de auditoria 15; Apêndice O);

9.6. dar ciência ao Ministério da Saúde sobre as ocorrências abaixo descritas, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, a fim de evitar a reincidência dos atos praticados e a aplicação de sanções no âmbito do TCU:

9.6.1. a designação do Sr. Wanderley Marques Bernardo, como representante da AMB na Conitec, que se declarou sócio administrador da empresa Ebenezer Gestão em Saúde, contraria o art. 10, §1º, do Anexo XVI da Portaria de Consolidação MS/GM 1/2017 (Achado de auditoria 2; Apêndice A);

9.6.2. a participação do Sr. Nelson Augusto Mussolini, representante no Conselho Nacional de Saúde (CNS) na Conitec, que declarou atuação no Conselho de Administração e Consultivo da Eurofarma e da Janssen, nas reuniões de avaliação Comitê de Medicamentos da Conitec quanto à tecnologia Ustequinumabe para o tratamento de doença de Crohn (demandada pela empresa Janssen), conforme Ata da 125ª Reunião Ordinária da Conitec, ocorrida em 6/12/2023, configura situação de conflito de interesses e contraria o art. 9º do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 2; Apêndice A);

9.6.3. as recomendações da Conitec e, consequentemente, as decisões subsequentes de incorporação tomadas, relacionadas às tecnologias apontadas no Quadro 1 do relatório de fiscalização, não foram suficientemente fundamentadas no âmbito dos relatórios técnicos finais produzidos e nas atas das reuniões de modo a esclarecer questionamentos quanto à eficácia, à eficiência, à efetividade ou à economicidade das incorporações levantados ao longo do processo, em descumprimento ao art. 10, III do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 12; Apêndice M);

9.6.4. a ausência de registro formal da motivação técnica dos votos dos membros vencidos nas reuniões da Conitec apontadas no Quadro 2 do relatório de fiscalização contraria o art. 10, III do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 13; Apêndice M);

9.6.5. os preços praticados no âmbito dos contratos apontados na Tabela 10 do Apêndice N não respeitaram os preços propostos no momento das avaliações realizadas pela Conitec, já considerando eventuais correções realizadas com base nas resoluções da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), o que configura descumprimento do art. 19-Q, §2º, II da Lei 8.080/1990 e ao princípio da economicidade das contratações (Achado de auditoria 14; Apêndice N);

9.6.6. nas situações apontadas no Quadro 37 do Apêndice O, alusivas a tecnologias submetidos à Conitec no período de 2021 a 2023, descumpriu-se o prazo legal disposto no art. 19-R da Lei 8.080/1990 (Achado de auditoria 15; Apêndice O);

9.6.7. o prazo máximo de 180 dias para oferta ao SUS das tecnologias incorporadas, conforme exigência do art. 25 do Decreto 7.646/2011, vem sendo objeto de contínuo descumprimento, conforme apontado no Apêndice P do Relatório de Fiscalização (Achado de auditoria 16; Apêndice P);

9.7. dar ciência ao Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde (Dgits), vinculado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Complexo Econômico-Industrial da Saúde do Ministério da Saúde, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, a fim de evitar a reincidência dos atos praticados e a aplicação de sanções no âmbito do TCU, de que:

9.7.1. a não utilização, sem justificativa formalizada nos autos do processo administrativo, de ferramenta de distribuição aleatória dos estudos de ATS necessários à avaliação de tecnologias no âmbito da Conitec, antes da contratação dos Núcleos de Avaliação de Tecnologias em Saúde (Nats), conforme apontado no apêndice D do relatório de fiscalização, contraria o disposto no art. 18, §1º do Decreto 7.646/2011 (Achado de auditoria 3; Apêndice D);

9.7.2. a ausência de estudos econômicos não devidamente justificada nos respectivos relatórios técnicos, conforme casos destacados no Quadro 15 do apêndice H do relatório de fiscalização, infringe o disposto no art. 19-Q, §2º da Lei 8.080/1990 (Achado de auditoria 4; Apêndice H);

9.8. autorizar a AudSaúde a proceder ao monitoramento deliberação prolatada no presente processo;

9.9. encaminhar cópia do Acórdão proferido à Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde, à Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Complexo Econômico-Industrial da Saúde, à Comissão de Saúde da Câmara dos Deputados, à Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Saúde, ao Conselho Nacional de Secretários de Saúde, ao Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde e à Controladoria-Geral da União; e

9.10. arquivar os autos, com fundamento no art. 169, inciso III do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0674-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 005.148/2026-0

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) nos Estados de Goiás e Distrito Federal - DNIT/MT; Agência Nacional de Transportes Terrestres; Ministério dos Transportes.

Interessado: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES DECORRENTES DE IMINENTE CONTRATAÇÃO, EM DUPLICIDADE, DA CONSTRUÇÃO DA NOVA PONTE DA BR 153, SITUADA NA DIVISA ENTRE OS ESTADOS DE GOIÁS E MINAS GERAIS, OBJETO DE EXPLORAÇÃO NA CONCESSÃO DA RODOVIA SERTANEJA, CONDUZIDA PELA ANTT, E DE LICITAÇÃO REALIZADA PELO DNIT. IMPLICAÇÕES JURÍDICAS E REGULATÓRIAS. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA. REFERENDO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo escalão dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e Aviação Civil (peças 1, 16 e 17):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação de Unidade Técnica do TCU, com pedido de adoção de medida cautelar inaudita altera parte, em decorrência de indícios de irregularidades verificados na iminente contratação em duplicidade da construção de nova ponte na BR-153, divisa entre Goiás e Minas Gerais, que é objeto de licitação conduzida pelo DNIT e de contrato de concessão rodoviária sob gestão da ANTT.*

2. *Especificamente, é proposta a atuação cautelar do Tribunal com vista a que impedir que o DNIT venha a celebrar o contrato para implantação da referida ponte, o que viria a concretizar a irregularidade.*

HISTÓRICO

3. *A rodovia BR-153, no trecho que abrange a divisa entre as cidades de Anápolis/GO e divisa entre Minas Gerais e São Paulo, encontra-se sob gestão privada desde 2014 quando foi celebrado o contrato de concessão com a Concebra (Concessionária das Rodovias Centrais do Brasil), que também abrangia outras rodovias. Entretanto, o PER (Programa de Exploração da Rodovia) deixava claro que a duplicação da ponte, na BR-153, entre Goiás e Minas Gerais seria responsabilidade do DNIT:*

Imagem 1 – Detalhamento do sistema rodoviário em relação à ponte na divisa MG/GO no contrato da Concebra

Código PNV	Local de Início	Local de Fim	km Início	km Fim	Ext. (km)	Situação	Obs.
153BGO0770	ENTR BR-154/452(A)/483	ENTR BR-452(B) (DIV GO/MG) (ITUMBIARA)	696,6	703,5	6,9	DUP	Obs.3
153BMG0790	ENTR BR-452(A) (DIV GO/MG)	ENTR BR-452(B)	0,0	4,1	4,1	DUP	Obs.3

Obs.3: Duplicação da ponte da divisa MG/GO sobre o Rio Parnaíba a cargo do DNIT

Fonte: PER da Concebra (evidência 1, p. 89 e p. 91)

4. *Em consulta ao site do DNIT foi possível identificar que ocorreram, durante os primeiros anos da concessão (entre 2015 e 2017) cinco tentativas pela autarquia de contratar as obras de duplicação da ponte, conforme resumido na tabela a seguir:*

Tabela 1 – Editais do DNIT para contratação da duplicação da ponte da BR-153 na divisa entre Goiás e Minas Gerais publicados entre 2015 e 2017

Edital	Objeto	Data publicação aviso de licitação	Data de publicação da revogação da licitação

0032/15-12	<i>Contratação Integrada de Empresa(s) Especializada(s) para desenvolvimento dos projetos básico e executivo e execução das obras e demais operações necessárias e suficientes para a construção da ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus Acessos na BR-153/GO E BR-153/MG, trecho: Goiás: Div. TO/GO – Entr. BR-452(B) (Div. GO/MG) (Itumbiara), e Minas Gerais: Entr. BR-452(A) (Div. GO/MG) – Entr. BR-262(B) (Div. MG/SP); subtrecho: Goiás: Entr. BR-154/452(A)/483 – Entr. BR-452(B) (Div. GO/MG) (Itumbiara), e Minas Gerais: Entr. BR-452(A) (Div. GO/MG) – Entr. BR-452(B); extensão: 280 m.</i>	28/1/2015	8/7/2015
0035/16-12	<i>Contratação Integrada de Empresa Especializada para Desenvolvimento dos Projetos Básico e Executivo e Execução das Obras e demais Operações necessárias e suficientes para a Construção da Ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus acessos na BR-153/GO e BR-153/MG.</i>	16/2/2016	19/4/2016
0175/16-12	<i>Contratação Integrada de Empresa Especializada para Desenvolvimento dos Projetos de Engenharia e Execução das Obras e demais operações necessárias e suficientes para a Construção da Ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus acessos na BR-153/GO e BR-153/MG.</i>	23/5/2016	11/8/2016
0483/16-12	<i>Contratação Integrada de Empresa Especializada para Desenvolvimento dos Projetos de Engenharia e Execução das Obras e demais operações necessárias e suficientes para a Construção da Ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus acessos na BR-153/GO e BR-153/MG.</i>	21/12/2016	25/1/2017
0130/17-12	<i>Contratação Integrada de Empresa Especializada para Desenvolvimento dos Projetos de Engenharia e Execução das Obras e demais operações necessárias e suficientes para a Construção da Ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus acessos na</i>	24/4/2017	-

	BR-153/GO e BR-153/MG.	

Fonte: DNIT. Edital 0032/15-12

https://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=5282 ;	Edital	0035/16-12
https://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=5842 ;	Edital	0175/16-12
https://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=5979 ;	Edital	0483/16-12
https://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=6290 ;	Edital	0130/17-12
https://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=6441).		

5. O Edital 0130/17-12 teve seu resultado homologado em 5/6/2017, o que culminou na celebração do contrato 575/2017-00. Entretanto, o contrato foi rescindido, em 19/12/2019, sem que houvesse a execução das obras (há medições apenas em relação a projeto) (evidências 2 e 3).

6. Posteriormente, em 27/12/2024, foi publicada a Concorrência Eletrônica 0480/24-12, com o objeto “Elaboração do projeto executivo de engenharia e execução das obras para a construção da ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus acessos na BR-153/GO e BR-153/MG” (<https://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=10451>, acesso em 3/3/2026). A publicação do resultado do julgamento ocorreu em 24/12/2025. Até o momento não se identificou contrato assinado em decorrência da concorrência eletrônica 0480/24-12 do DNIT.

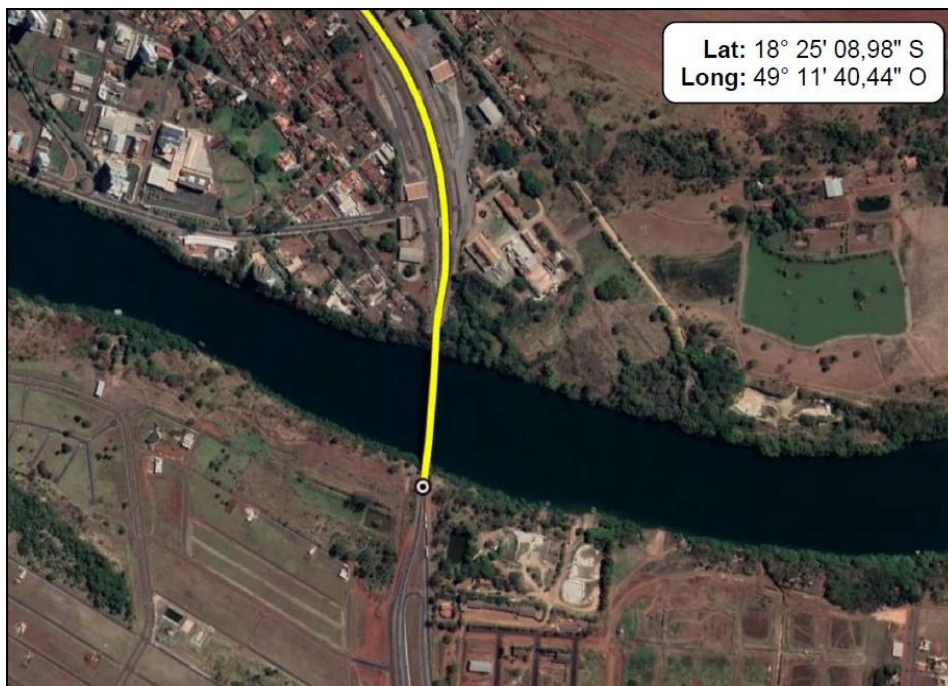
7. Nesse período, o contrato de concessão da Concebra enfrentou dificuldades, tendo a concessionária, em 2021, aderido ao processo de relicitação, que é instrumento de encerramento amigável do contrato de delegação, envolvendo a transferência do sistema concedido à outra operadora. No caso específico da Concebra, foi repartido o objeto então concedido em segmentos menores, o que resultou em mais de uma licitação para a escolha dos novos concessionários.

8. No que interessa aos presentes autos, cabe destacar que o Poder Concedente realizou leilão, em 6/11/2025, de segmentos da Concebra que abrangiam as rodovias BR-153/GO, BR-153/MG e BR-262/MG, no Lote denominado “Rota Sertaneja” (<https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/novos-projetos-em-rodovias/rodovia-br-153-262-go-mg-rota-sertaneja>).

O contrato da Rota Sertaneja já se encontra assinado (<https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/duas-novas-rotas-para-o-brasil-antt-assina-contratos-com-a-way-brasil-para-rota-sertaneja-e-rota-agro-e-projeta-2026-com-foco-nos-usuarios>).

9. Registra-se que, no PER (Volume II) integrante do certame da Rota Sertaneja, consta que a referida ponte da BR-153, na divisa entre Goiás e Minas Gerais, faz parte do sistema rodoviário concedido, conforme imagem a seguir, na qual é possível visualizar que a rodovia se encontra duplicada em ambos os estados, mas sofre afunilamento por ocasião da obra-de-arte-especial, que se encontra em pista simples.

Imagem 2 – BR-153 na divisa entre Goiás e Minas Gerais



Fonte: PER da Rota Sertaneja (evidência 4, p. 36); <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/rodovias/novos-projetos-em-rodovias/rodovia-br-153-262-go-mg-rota-sertaneja>, acessado em 3/3/2026.

10. De fato, na lista de investimentos previsto no PER, encontra-se o reforço da ponte existente e a implantação de nova ponte:

Imagem 3 – Intervenções em obras-de-arte especiais previstas na Rota Sertaneja

Tabela 32 – OAEs da BR-153/MG

Rodovia	SNV	km	Latitude	Longitude	Intervenção	Sentido	Ano de Conclusão
BR-153/MG	153BMG0790	0,000	18°24'59.78"S	49°11'39.71"O	Implantação	Decrescente	5°
BR-153/MG	153BMG0790	0,000	18°24'59.78"S	49°11'39.71"O	Reforço	Crescente	5°

Fonte: PER da Rota Sertaneja (evidência 4, p. 22)

11. Ademais, o PER também prevê a implantação de novos acessos à ponte nos dois estados: Imagem 4 – Duplicações previstas para a Rota Sertaneja

Fonte: PER da Rota Sertaneja (evidência 4, p. 12)

As intervenções para duplicação, na BR-153/MG, BR-153/GO e na BR-262/MG, deverão ser implantadas de acordo com a localização e prazo dispostos na tabela a seguir:

Tabela 8 – Duplicações BR-153/MG

Rodovia	SNV	km inicial	km final	Extensão (km)	Coordenadas - inicial		Coordenadas - final		Ano de Conclusão
					Latitude	Longitude	Latitude	Longitude	
BR-153/MG	153BMG0790	0,260	0,360	0,100*	18°25'8.06"S	49°11'40.40"O	18°25'11.36"S	49°11'40.66"O	5°
BR-153/MG	153BMG0830	58,300	64,000	5,700	18°52'44.45"S	49°03'23.45"O	18°55'29.20"S	49°01'58.66"O	6°
BR-153/MG	153BMG0830	64,000	79,960	15,960	18°55'29.20"S	49°01'58.66"O	19°03'44.77"S	49°00'28.27"O	6°

*Duplicação do acesso à ponte *Ciro Gomes* (margem direita)



Tabela 9 – Duplicações BR-153/GO

Rodovia	SNV	km inicial	km final	Extensão (km)	Coordenadas - inicial		Coordenadas - final		Ano de Conclusão
					Latitude	Longitude	Latitude	Longitude	
BR-153/GO	153BGO0770	702,640	702,752	0,112*	18°24'55.81"S	49°11'28.93"O	18°24'59.85"S	49°11'39.30"O	5°

*Duplicação do acesso à ponte *Ciro Gomes* (margem esquerda)

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

12. *Inicialmente, cumpre registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes do art. 235 do Regimento Interno do TCU (RITCU), haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, bem como encontrar-se acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.*

13. *Além disso, o art. 237, inciso VI, do RITCU dispõem que as Unidades Técnicas do Tribunal possuem legitimidade para representar ao Tribunal de Contas da União. No caso presente, é signatária desta representação a Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).*

14. *Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, in fine, da Resolução – TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato da suposta irregularidade, pois a eventual contratação em duplicidade de um mesmo investimento, em contratos de concessão e de obra pública, tem o condão de causar prejuízos aos Erário e/ou aos usuários da rodovia.*

15. *Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos dos art. 235, 237, VI e parágrafo único, e 246 do RITCU.*

REQUISITOS DA ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Fumus boni Iuris

16. *Como descrito no histórico, constatou-se que a obra de implantação de nova ponte na BR-153, na divisa entre Goiás e Minas Gerais, encontra-se prevista na concessão da Rota Sertaneja – correspondente ao contrato atualmente vigente de concessão das rodovias BR-153/262/GO/MG – e, também, no edital de Concorrência Eletrônica 0480/24-12 do DNIT, tendo a autarquia, inclusive, já homologado o certame.*

17. *Conforme demonstrado a seguir, os indicativos providos pela Poder Público são no sentido de que ele pretende dar prosseguimento a celebração do contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, não obstante a sobreposição de objeto com o contrato de concessão.*

18. *Em suma, o racional trazido pela Administração para realização do investimento pelo DNIT estaria centrado na celeridade, uma vez que a duração da obra era prevista em dois anos no Edital 0480/24-12, enquanto a concessão previa a conclusão da implantação da ponte até o 5º ano. Nesses termos encontra comunicação do Ministério dos Transportes, que orientou a contratação da construção da ponte por meio de obra pública, Ofício 2030/2025/SNTR, de 25/9/2025 (evidência 5, p. 1):*

Diante disso, considerando que o cronograma de execução das obras pelo DNIT é de 720 dias, ao passo que a previsão de execução no âmbito da concessão é no 5º ano, cumpre informar que as obras da nova ponte deverão ser executadas pelo DNIT, considerando o interesse público de entrega antecipada e ainda que as mesmas estão incluídas no PAC.

19. *No mesmo ofício são dadas instruções acerca de como deveria ser procedido o reequilíbrio (evidência 5, p. 1):*

Ressalte-se, havendo a entrega da obra pelo DNIT, se efetivamente concluída, deverá ser promovido o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, de forma a refletir a não execução da nova ponte pela concessionária, lembrando da necessidade de arrolamento do bem posteriormente a execução da obra pelo DNIT. No caso da ocorrência de problemas que impactem a conclusão da obra, a concessionária deverá dar continuidade a mesma.

20. Sobre o tema, a ANTT publicou, no âmbito do processo de licitação da Rota Sertaneja, o Comunicado Relevante 6/2025, em 10/10/2025, cujo excerto encontra-se a seguir (evidência 6, p. 1-2):

EDITAL N° 04/2025 - A Comissão de Outorga, constituída pela Portaria n° 173, de 24 de julho de 2025, responsável pela concessão do sistema rodoviário BR-153/262/GO/MG, vem a público informar que foi publicada a ata de respostas aos pedidos de esclarecimentos, acompanhada dos documentos editalícios devidamente atualizados, assim como documentos complementares dos estudos de viabilidade.

Adicionalmente, a Comissão de Outorga vem a público informar que o Ministério dos Transportes emitiu o Ofício n° 2030/2025/SNTR acerca da existência de Edital de licitação em andamento no DNIT para a Ponte sobre o Rio Paranaíba, em Itumbiara/GO, e seus acessos, na BR-153/GO E BR-153/MG, com resultado homologado e em vias de contratação (...)

Nessa oportunidade, apontou também tratamento para a presente questão. Assim, informou que “as obras da nova ponte deverão ser executadas pelo DNIT, considerando o interesse público de entrega antecipada e ainda que as mesmas estão incluídas no PAC”.

(...)

Dessa forma, cumpre destacar que:

- *Não foram efetuadas mudanças no PER, MEF ou Contrato acerca da referida obra, recebendo esta o mesmo tratamento como se Obra Superveniente fosse, por analogia ao disposto no contrato na subcláusula 8.7.*

- *Divergem apenas as subcláusulas 8.7.1 e 8.7.3, uma vez que a obra está atribuída à Concessionária no PER e, conseqüentemente, não há que se falar em reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato em favor da Concessionária caso esta seja instada a realizar total ou parcialmente a obra, uma vez que sua execução já está prevista na modelagem econômico-financeira. Quanto aos demais aspectos, deve-se observar o disposto na subcláusula 8.7 e demais estipulações contratuais.*

- *Caso a obra seja concluída pelo DNIT ou haja a execução parcial pela Concessionária, há que se falar no reequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do Poder Concedente, de forma a refletir a não execução/execução parcial da nova ponte pela concessionária, por meio da aplicação do Fator D, conforme subcláusulas 8.1.10*

(ii) e 23.5.4 (ii). Haverá também, diante do caso concreto, a ponderação acerca da antecipação dos custos com Conserva e Manutenção do trecho ampliado, podendo haver reequilíbrio econômico-financeiro relativo a estas obrigações, até o limite do ano em que seria originalmente entregue, uma vez que já há previsão para este custo após o prazo previsto no PER (5° ano). Tal cálculo será realizado pela ANTT após a conclusão e o recebimento da obra.

- *Se houver a necessidade de execução, total ou parcial da obra, por parte da Concessionária, haverá a possibilidade de aplicação do Fator A, caso a conclusão seja realizada antes do prazo estipulado originalmente no PER, ou seja, antes do 5° Ano de Concessão, mediante prévia autorização da ANTT.*

- *Acerca da ponte existente, mantém-se as obrigações previstas no PER Volume I, item 3.1.3, e no PER Volume II, item 3.2.2, tabela 31.*

(destaques acrescidos)

21. Primeiramente, há que se destacar que o fato de determinado investimento estar previsto para ser executado no contrato de concessão impede que lhe sejam destinados recursos orçamentários, conforme a Lei 12.379/2011:

Art. 6º A União exercerá suas competências relativas ao SFV, diretamente, por meio de *órgãos e entidades da administração federal, ou mediante:*

- I – (VETADO);
- II – concessão, autorização ou arrendamento a empresa pública ou privada;
- III – parceria público-privada. (...)

Art. 7º A União poderá aplicar recursos financeiros no SFV, qualquer que seja o regime de administração adotado.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas nos incisos I a III do art. 6º, **é vedada a aplicação de recursos da União em obra ou serviço que, nos termos do respectivo contrato ou outro instrumento de delegação, constitua responsabilidade de qualquer das demais partes envolvidas.**

(destaques acrescidos)

22. Assim, a legislação estabelece que a existência do contrato de concessão prevendo a execução do investimento constitui-se em fato impeditivo para a celebração de contrato do DNIT para a execução da mesma obra.

23. No caso concreto, há que se esclarecer que a modelagem econômico-financeira da concessão da Rota Sertaneja prevê a implantação da nova ponte, de modo que o cálculo da tarifa de referência já inclui os valores relativos à realização do investimento.

24. O eventual reequilíbrio, em favor do Poder Concedente, se daria “caso a obra seja concluída pelo DNIT ou haja a execução parcial pela Concessionária”; entretanto, não há um prazo estabelecido para isso, de forma que surge uma situação na qual os usuários teriam que custear por tempo indefinido um investimento que deixou, por instrumento extracontratual, de ser uma obrigação da concessionária.

25. Nesse sentido, há uma suspensão da obrigação da concessionária de executar a obra, mas não há uma suspensão da remuneração correspondente. O descasamento entre os custos impostos aos usuários e os benefícios auferidos, bem como a alteração de obrigações sem o concomitante reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, encontram-se em desacordo, respectivamente, com a Lei 10.233/2001, art. 24, I, e a Lei 8.987/1995, art. 9º, §4º:

Lei 10.233/2001

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais:

II – promover estudos aplicados às definições de tarifas, preços e fretes, em confronto com os custos e os benefícios econômicos transferidos aos usuários pelos investimentos realizados;

Lei 8.987/1995

Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato. (...)

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

26. Para além das questões econômico-financeiras, há que se examinar a plausibilidade da motivação trazida para a decisão que “transferiu” a execução da implantação da ponte na BR-153 do contrato de concessão da Rota Sertaneja para o futuro contrato de obra pública do DNIT. Conforme o ofício supramencionado do Ministério dos Transportes, tal deliberação teria decorrido da busca pela

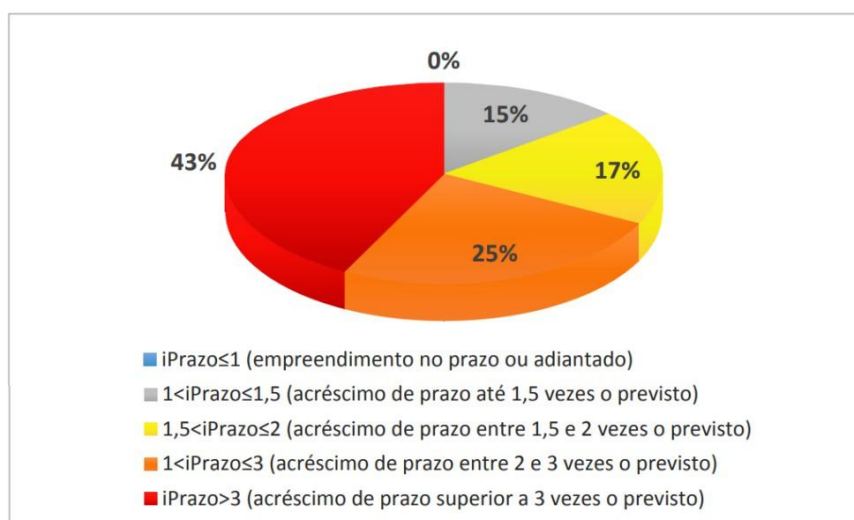
celeridade da conclusão do investimento, uma vez que a minuta do contrato do DNIT previa a execução em dois anos enquanto o contrato de concessão estipula o prazo em cinco anos.

27. Quanto a esse aspecto, primeiramente, nota-se, como detalhado no Histórico desta instrução, as recorrentes tentativas frustradas de a Autarquia de executar o investimento em questão, sendo que a Concorrência Eletrônica 0480/24-12 corresponde ao sexto edital, lançado desde 2014, para a implantação da ponte.

28. Ademais, na prática, se observa que os prazos contratuais das obras do DNIT são usualmente descumpridos, como já examinado pelo Tribunal em outros autos. Nesse sentido, o Relatório de fiscalização do TC 014.989/2024-7 chegou as seguintes conclusões, utilizando-se do indicador de prazo de implantação – iPrazo (peça 63, p. 49):

258. Quanto ao iPrazo, a Figura 5 abaixo evidencia **que todos os empreendimentos da amostra analisada [composta de 79 obras do DNIT de adequação, construção e duplicação] já enfrentam algum nível de atraso, com 43% deles ultrapassando três vezes o prazo inicialmente previsto**. Isso sugere que uma grande parte dos projetos pode enfrentar problemas de gestão e planejamento, resultando em atrasos significativos.

Figura 5 - Resultados do iPrazo na amostra de empreendimentos analisada.



Fonte: elaboração própria.

(destaques acrescidos)

29. Portanto, o histórico de execução dos empreendimentos do DNIT demonstra que os prazos de execução das obras são geralmente consideravelmente superiores àqueles originalmente previstos, o que indica significativo risco em atribuir ao Poder Público a execução de obras relevantes para a concessão.

30. Esse risco é agravado pela situação de deterioração fiscal do Governo Federal prevista para os próximos exercícios, conforme já relatado pelo Tribunal no âmbito do TC 007.639/2024-4.

31. Naqueles autos, evidenciou-se que a manutenção da âncora fiscal instituída pelo RFS (Regime Fiscal Sustentável), exigiria substanciais reduções das despesas discricionárias dos próximos exercícios, entre as quais se encontram as obras de ampliação de capacidade do DNIT. Nos termos do relatório do voto condutor do Acórdão 1.679/2024-TCU-Plenário (Relator: Ministro Antônio Anastasia):

103. Como visto, a estimativa da dívida apresentada no PLDO 2025 parte da premissa de que a despesa, ao longo de todo o período, crescerá em ritmo inferior à receita, em

cumprimento ao RFS. Essa dinâmica explica o resultado primário com tendência de crescimento contínuo e persistente ao longo de toda a série de projeção, premissa fundamental para que haja a estabilização da dívida. No entanto, essa premissa pode ser irrealista se não houver revisão das despesas obrigatórias ou das discricionárias vinculadas à receita. A compressão das despesas discricionárias líquidas de emendas e mínimos constitucionais de saúde e educação poderia resultar, no limite, em shutdown da máquina pública ou no abandono da âncora fiscal instituída pelo RFS.

(...)

121. Em terceiro lugar, as projeções consideram que a despesa primária total crescerá a um ritmo contido pela variação máxima de 2,5% prevista no RFS. No entanto, até 2028 as despesas discricionárias líquidas das emendas e dos mínimos de saúde e educação apresentarão redução de 88%, conforme estimado pelo Poder Executivo (peça 28). **Caso não haja alteração substancial na composição do gasto, a compressão daquelas despesas pode elevar o risco de shutdown da máquina pública ou aumentar o incentivo ao abandono da âncora fiscal trazida pelo RFS.**

(destaques acrescidos)

32. Em termos orçamentários, observa-se que no exercício de 2024, no qual foi promovida a Concorrência Eletrônica 0480/24-12 do DNIT, a Lei Orçamentária Anual (Lei 14.822/2024), em seu Volume 4, destinava, por meio da dotação “26.782.3106.163X.0052 – Construção da Ponte sobre o Rio Paranaíba em Itumbiara/GO e seus Acessos - na BR 153/GO/MG”, o valor de R\$ 46.278.520,00 à obra (evidência 7, p. 288). Considerando que o investimento tinha previsão de duração de dois anos, tal montante era compatível com o necessário para a conclusão tempestiva do empreendimento, tendo em vista que o lance vencedor foi de R\$ 50.239.019,45, na data-base de abril de 2024 (evidência 8).

33. Todavia, observa-se significativas reduções nas dotações correspondentes nos exercícios seguintes, sendo que, na LOA 2025 (Lei 15.121/2025), é associado o valor de R\$ 4.500.000,00 (evidência 9, p. 260) e na LOA 2026 (Lei 15.346/2026) tem-se a dotação de R\$ 400.000,00 (evidência 10, p. 254).

34. Do exposto, entende-se pouco factível que se conclua no prazo de dois anos uma obra com custo é superior a R\$ 50 milhões, sendo que a dotação associada ao investimento no primeiro ano é inferior a 1% desse montante, isto é, apenas R\$ 400 mil. Tal situação é agravada considerando as restrições orçamentária estimadas para os próximos exercícios.

35. Caso seja opção do Poder Público a antecipação da implantação da ponte em questão, existem opções dentro do próprio contrato de concessão. Nesse sentido, com autorização da ANTT, é possível que a própria concessionária venha a executar antecipadamente o investimento, cabendo a realização de reequilíbrio por meio do Fator A. De acordo com a Anexo 5 do contrato da Rota Sertaneja, encontra-se associado um percentual de 0,22384% à “unidade” de “Novas Obras-de-arte Especiais” (evidência 11, p. 17).

36. Utilizando-se a fórmula do item 3.7 do Anexo 5, considerando a antecipação do investimento em 3 anos (do ano 5 para o ano 2), pode-se estimar um aumento tarifário de cerca 0,14% em decorrência da antecipação do investimento (evidência 11, p. 13).

37. Do exposto entende-se, em exame preliminar, que sofre de vício de motivação a decisão de preterir a realização das obras de implantação da ponte sobre a BR-153, divisa entre Goiás e Minas Gerais, no âmbito do Contrato de concessão da Rota Sertaneja em prol da execução do investimento por meio de contratação de obra pública, diretamente pela Administração.

38. *É importante enfatizar que o objetivo final da atuação do Tribunal por meio destes autos deve ser proporcionar aos usuários da rodovia usufruir da ponte em questão no prazo mais curto possível. Ocorre que a celebração do contrato do DNIT, em contexto de clara restrições orçamentárias, tenderá a resultar em uma obra paralisada por falta de recursos ou com execução muito mais lenta que o originalmente planejado. Paralelamente, a Concessionária se encontraria impedida de atuar para a implantação da ponte enquanto o contrato com o DNIT continuar vigente e, na eventualidade de a empresa vir a assumir a execução do investimento após o insucesso da autarquia, os prazos originalmente estipulados possivelmente teriam que ser revistos, levando os usuários da rodovia a ficarem por ainda mais tempo sem terem a nova infraestrutura a sua disposição.*

39. *Portanto, entende-se estar caracterizado o fumus boni iuris que demanda ação cautelar do Tribunal no sentido de determinar ao DNIT que não prossiga com a celebração do contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 0480/24-12.*

Periculum in mora

40. *Conforme o já mencionado o Ofício 2030/2025/SNTR, de 25/9/2025, da Secretaria Nacional de Transporte Rodoviário do Ministério dos Transportes, datado de 25/9/2025, haveria a “previsão de contratação em caráter iminente” em decorrência do Edital 0480/24-12. Tal afirmação é compatível com o fato de que a licitação já foi homologada. Nesse sentido, considerando que a qualquer momento pode haver a celebração do contrato, é pertinente a ação imediata desta Corte de Contas.*

Periculum in mora inverso

41. *Não se observa perigo da demora inverso relevante. A medida cautelar proposta apenas impediria, por ora, a criação do vínculo jurídico entre a Administração e licitante, não causando lesão ao direito de qualquer das partes ou de terceiros. Lembra-se que a duração dos procedimentos do DNIT para a execução das obras em questão já supera dez anos, de modo que não há que se arguir, não obstante a relevância do tema, que haveria, neste momento, urgência inadiável para sua contratação. Assim, não havendo risco de dano grave e irreparável dano a qualquer interessado, não fica caracterizado o periculum in mora inverso.*

CONCLUSÃO

42. *O presente documento deve ser conhecido como representação da Unidade Técnica AudRodoviaAviação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235, 237, inciso VI, e 246 do Regimento Interno/TCU e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014.*

43. *São apresentados indícios de irregularidades relativos à iminente contratação em duplicidade da construção de nova ponte na BR-153, divisa entre Goiás e Minas Gerais, que é objeto de licitação conduzida pelo DNIT e de contrato de concessão rodoviária sob gestão da ANTT. Assim, propõe-se a adoção de medida cautelar inaudita altera parte, com vistas a impedir a celebração do contrato pela autarquia.*

44. *Nesse sentido, tem-se que a mencionada implantação da ponte encontra-se listada entre as obrigações da concessionária Rota Sertaneja, responsável pela gestão das rodovias BR-153/262/GO/MG. Ocorre que a construção da referida obra-de-especial foi licitada pelo DNIT, já havendo ocorrido, inclusive, a homologação do certame.*

45. *Por orientação do Ministério dos Transportes, o Poder Público decidiu que deveria ser dada prioridade a execução do investimento pelo DNIT, sob a justificativa de que o contrato deste levaria a uma maior celeridade para o término do investimento, uma vez que sua previsão para a conclusão do investimento seria de 2 anos, em contraste com o contrato de concessão, que estipulava a conclusão para o 5º ano.*

46. *Ocorre que se entende haver falhas tanto em relação à forma como se processaria o reequilíbrio contratual quanto em relação à motivação apresentada.*

47. *Quanto ao primeiro ponto, observa-se que o arranjo apresentado para que o investimento pudesse constar dos dois contratos simultaneamente envolvia a continuação da remuneração da concessionária como se fosse executar a obra e, também, a remuneração da construtora para executar o mesmo investimento, sendo que apenas após a conclusão das obras no âmbito do contrato do DNIT (ou, eventualmente, pela própria concessionária, no caso de descontinuidade do outro contrato) se processaria o reequilíbrio do contrato de concessão. Tal sistemática vai de encontro a diversos dispositivos legais que regulam o tema. (§§ 16-25)*

48. *Em relação ao segundo ponto, entende-se que os motivos apresentados para se preterir a execução da obra no âmbito da concessão não se encontram adequadamente embasados. A alegação de que a contratação da obra pelo DNIT resultaria em um entrega mais célere do produto final é baseada somente no tempo estipulado em contrato para a conclusão do empreendimento. Entretanto, conforme análises já realizadas pelo Tribunal, o efetivo término das obras contratadas pelo DNIT, usualmente, superam significativamente os prazos inicialmente previstos. Ademais, considerando as restrições orçamentárias e as dificuldades fiscais, também já caracterizadas em outros processos desta Corte, agrava-se o risco de atrasos nos empreendimentos. No caso concreto, observou-se que a Lei Orçamentária de 2026 destinou uma dotação à implantação da mencionada ponte correspondente a um montante inferior à 1% do valor contratado para a execução do investimento, o que indica a pouca plausibilidade de que ele venha a ser concluído no prazo previsto. (§§ 26-38)*

49. *Do exposto, ficou caracterizado o fumus boni iuris. (§ 39)*

50. *O periculum in mora encontra-se evidenciado pelo fato de o edital do DNIT em pauta já ter tido o seu resultado homologado, tendo a Administração afirmado que estaria na iminência de celebrar o contrato. O periculum in mora inverso, por sua vez, não restou evidenciado, não havendo risco de dano grave e irreparável dano a qualquer interessado em decorrência da eventual adoção da cautelar. (§§ 40-41)*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) *conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235, 237, inciso VI, e 246, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014;*
- b) *determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, cautelarmente, em razão do pedido formulado na representação, nos termos do art. 276, caput, do Regimento Interno do TCU, que se abstenha de celebrar o contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 0480/24-12 até a decisão de mérito do TCU sobre o tema;*
- c) *determinar, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva do DNIT, para que, no prazo de até 15 dias, se manifeste sobre os fatos apontados na representação, concernentes a eventual celebração do contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 0480/24-12, tendo em vista o contrato de concessão da Rota Sertaneja e as condições orçamentárias, financeiras e operacionais para o DNIT prosseguir com a contratação;*
- d) *encaminhar cópia do presente processo ao DNIT, à Agência Nacional de Transportes Terrestres e ao Ministério dos Transportes.*

VOTO

Trata-se de representação formulada pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e Aviação, com pedido de medida cautelar, em razão de indícios de irregularidades na iminente contratação, em duplicidade, da construção da nova ponte da BR-153, situada na divisa entre os Estados de Goiás e Minas Gerais.

Em sede de cognição sumária e não exauriente, verifiquei a presença dos indícios de irregularidades atinentes à iminente contratação, em duplicidade, da construção de nova ponte na BR-153, a qual é objeto de licitação conduzida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e, ao mesmo tempo, integra o plano de exploração rodoviária do contrato de concessão rodoviária sob gestão da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Restam, portanto, presentes os requisitos da fumaça do bom direito e do perigo da demora, necessários ao deferimento da tutela de urgência.

Segundo informou a unidade instrutiva, a orientação dada pelo Ministério dos Transportes de conferir prioridade ao investimento a ser realizado pelo DNIT, em razão de ser mais célere, com previsão de conclusão em 2 anos, em relação ao contrato de concessão, com previsão conclusão no 5º ano, padece de inconsistências técnicas e jurídicas que requerem maiores esclarecimentos e cautela.

A concessionária continuaria a ser remunerada como se fosse executar a obra, ao mesmo tempo em que a construtora também seria retribuída pela realização da mesma edificação. Segundo o arranjo do órgão ministerial, caso a obra de arte especial tenha sido parcialmente executada ou integralmente concluída, haveria reequilíbrio econômico-financeiro em favor do Poder Concedente. Todavia, não há prazo para que esse reequilíbrio ocorra, podendo dar ensejo a que usuários das rodovias mencionadas tenham de custear investimento que deixou de ser, por instrumento extracontratual, obrigação da concessionária.

Em princípio, tal solução atípica contraria os artigos 9º da Lei 8.987/1995 e 24 da Lei 10.233/2001, na medida em que, por prazo indefinido, a tarifa paga pelo serviço público concedido não reproduzira os benefícios que deveriam ser auferidos pelos usuários por investimentos realizados.

Além das questões afetas ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, histórico de fiscalizações desta Corte de Contas no DNIT aponta ser improvável que a referida obra seja concluída no prazo inicialmente previsto. A Concorrência Eletrônica 489/24-12 já é o sexto edital para construção da ponte, cujo investimento apresenta histórico de frustração em uma série de contratações integradas anteriores, promovidas pela autarquia.

A fiscalização realizada pelo TCU, no TC 014.989/2024-7, já evidenciou que todos os empreendimentos conduzidos pelo DNIT, numa amostra de 79 obras, já enfrentaram nível de atraso, dos quais 43% ultrapassaram três vezes o prazo planejado, o que demonstra falhas de gestão.

O risco de atraso no empreendimento em análise é agravado pelo contexto de restrições orçamentárias e fiscais em que vive a União. A Lei Orçamentária federal de 2026 destinou dotação de 1% do valor contratado para execução do investimento, o que indica baixa probabilidade de a obra não ser concluída no prazo previsto.

Outra questão relevante refere-se ao impedimento legal para destinação de recursos orçamentários para realização de investimento que está previsto em contrato de concessão, conforme preveem os arts. 6º, inciso II, e 7º da Lei 12.379/2011.

Portanto, por meio do despacho exarado à peça 18, determinei ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) que, cautelarmente, com fundamento no art. 276, *caput*, do Regimento Interno do TCU, se abstenha de celebrar o contrato decorrente da Concorrência Eletrônica 480/24-12, até decisão de mérito do TCU sobre o tema.

Ante o exposto, com fundamento no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto a cautelar então concedida ao referendo do Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 675/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.148/2026-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (04.892.707/0001-00).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (Dnit) nos Estados de Goiás e Distrito Federal - DNIT/MT; Agência Nacional.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação, com pedido de medida cautelar, em razão de indícios de irregularidades na contratação, em duplicidade, da construção da nova ponte da BR 153, situada na divisa entre os Estados de Goiás e Minas Gerais;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fulcro no art. 276, caput e § 1º, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. referendar a medida cautelar adotada por meio do despacho à peça 18 destes autos, bem como as medidas acessórias nele previstas; e

9.2. comunicar esta decisão ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e ao Ministério dos Transportes.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0675-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO tagGrupo – CLASSE V – tagColegiado
TC 005.929/2025-3

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidades Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Comando da Marinha; Fundo Nacional Antidrogas; Fundo Nacional de Segurança Pública; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR); Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP); Ministério das Relações Exteriores (MRE); Ministério de Portos e Aeroportos (MPor); Polícia Federal (PF); Polícia Rodoviária Federal (PRF); Secretaria de Comércio Exterior; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).

Interessado: Tribunal de Contas da União (TCU).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. MARÉ BRANCA. APRIMORAMENTO DA ATUAÇÃO DAS ENTIDADES PORTUÁRIAS, ADUANEIRAS E POLICIAIS NA PREVENÇÃO E REPRESSÃO AO TRÁFICO DE DROGAS. INCIDENTE DE TRÁFICO DE DROGAS EM AMBIENTE CONTROLADO. SOBREPOSIÇÃO DE ATUAÇÃO SEM ACORDOS DE NÍVEL DE SERVIÇO. PREJUÍZOS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL. AUSÊNCIA DO SISTEMA VTMIS NOS PRINCIPAIS PORTOS. REGULAMENTAÇÃO POR DECRETO AUTÔNOMO. FRAGILIZAÇÃO DA GOVERNANÇA DE SEGURANÇA PORTUÁRIA. COMPROMETIMENTO DA PREVENÇÃO AO TRÁFICO DE DROGAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em

Defesa Nacional e Segurança Pública – AudDefesa (peça 130), aprovada pelo corpo dirigente da unidade (peças 131-132), transcrita a seguir:

“I. Introdução

1. *Trata-se de auditoria operacional do Tribunal de Contas da União (TCU), com o objetivo de compreender e aprimorar a atuação das entidades portuárias, aduaneiras e policiais na prevenção e repressão ao tráfico de drogas, notadamente de cocaína, nos principais portos brasileiros, tendo sido a presente fiscalização autorizada pelo Relator, Ministro Augusto Nardes, em despacho de 7/4/2025 (TC 005.460/2025-5).*

2. *Procedimentos, técnicas e critérios aplicados, bem como as análises e conclusões finais do presente relatório, foram efetuados em conformidade com as normas e técnicas de auditorias aceitas pelo Tribunal, em especial as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT/TCU), o Manual de Auditoria Operacional do TCU e a Resolução-TCU 315/2020 (peça 25).*

3. *Para consecução dos objetivos pretendidos, esta equipe de auditoria fez visita técnica **in loco** aos portos de Paranaguá-PR e Santos-SP, além dos portos de Vitória-ES e de Lisboa (Portugal) para colheita de boas práticas, assim como contatos com equipes internacionais, como especialistas da EUDA, do MAOC (N), do HARC Team Rotterdam e dos portos do Equador.*

4. *Em função das restrições temporais (**time-box**) da auditoria, as análises sobre prevenção e repressão do tráfico de cocaína restringiram-se a terminais de contêineres nos dois primeiros portos mencionados, sendo excluídas do escopo as análises de outros tipos de terminais, instalações portuárias e recintos alfandegários. Ademais, eventuais problemas e riscos relacionados a liderança, estratégia e controle não foram objeto de análise pela mesma razão.*

5. *Também como limitação de auditoria, não foram realizados procedimentos sobre os controles implementados no caso concreto dos contêineres apreendidos pela Polícia Judiciária de Portugal, posteriormente citados no relatório.*

6. *Outrossim, não foi objeto deste trabalho a análise de outros modais de tráfico de drogas, como os aeroportos, e a importação de drogas no país, por meio das fronteiras terrestres, aéreas e marítimas, a exemplo de Tabatinga-AM.*

7. *Este relatório está organizado nos capítulos de introdução, visão geral do objeto, visão do Brasil na rota do tráfico de drogas, achados de auditoria, visão sobre mudanças no modal do tráfico de drogas, conclusão e propostas de encaminhamento. Ao final, estão dispostos apêndices com informações complementares à leitura do corpo do relatório, sem prejuízo da existência de peças deste processo referenciadas ao longo do artefato.*

8. *Por fim, nos termos do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, este relatório, em sua versão preliminar, foi submetido a comentários dos gestores, os quais foram analisados no apêndice B, sendo muitos considerados pertinentes e incorporados à versão final do presente documento.*

9. *Nesse sentido, esta equipe de auditoria registra que, em sede de comentários dos gestores, tanto a Polícia Federal, quanto a Receita Federal, manifestaram concordância com a proposta de determinação para construção de portaria conjunta, detalhada no capítulo sete deste relatório.*

II. VISÃO GERAL DO OBJETO

Histórico

10. *No âmbito do TC 040.799/2020-4, a Corte de Contas realizou auditoria operacional para avaliar as providências e medidas implementadas pela PF e pela Conportos para prevenir e reprimir ilícitos em portos, terminais e vias navegáveis. Esse processo originou o Acórdão 1.431/2021-TCU-Plenário, sessão de 16/6/2021, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.*

11. *Resumidamente, o TCU determinou que a PF elaborasse plano de ação para reestruturar os Nepoms e solucionar eventuais sobreposições em relação a atuação da RFB na fiscalização de contêineres. Do mesmo modo, determinou que a Conportos estabelecesse cronograma para que os portos e terminais cumprissem integralmente as exigências de segurança pública estabelecidas em seus normativos. As deliberações do referido aresto estão em etapa de monitoramento.*

Beneficiários

12. *A prevenção e a repressão do tráfico transnacional de drogas em portos, terminais e vias navegáveis são extremamente relevantes para a segurança pública do país, impactando toda população brasileira.*

Políticas/programas estratégicos

13. *A Ação Estratégica 3 do PNSP 2021-2030 (MJSP, 2021) prevê a ampliação do controle e da*

fiscalização nos portos para o enfrentamento de delitos transnacionais. Entretanto, essa ação não tem indicadores e metas relacionados com a atuação das entidades portuárias, aduaneiras e policiais, ou seja, não está relacionada com a presente fiscalização.

Aspectos orçamentários

14. Não há dados/informações disponíveis sobre o volume de recursos disponibilizados especificamente para atuação das entidades portuárias, aduaneiras e policiais na prevenção e repressão ao tráfico transnacional de drogas em portos brasileiros.

Dos portos e do escoamento de cargas

15. Os portos organizados são áreas delimitadas pela União e administradas por autoridade portuária, conforme disposto na Lei dos Portos (Lei 12.815/2013). Tais instalações compõem a infraestrutura essencial para o escoamento da produção e a movimentação de cargas e passageiros, estando sujeitas à regulamentação específica voltada à segurança, eficiência e regularidade das operações marítimo-portuárias.

16. Tal escoamento da produção pode envolver diferentes tipos de navios, cada qual com características próprias: (i) **porta-contêineres**, destinados ao transporte de cargas unitizadas; (ii) **graneleiros**, empregados no transporte de cargas sólidas a granel, como grãos de soja e minérios; (iii) **petroleiros**, utilizados para transporte de petróleo e derivados; (iv) **RO-RO** (Roll-on/Roll-off), apropriados para veículos com trânsito próprio, como automóveis e caminhões.

17. Especificamente em relação às operações de navios porta-contêineres, conforme figura abaixo, o fluxo de exportação é composto pelas seguintes etapas: (i) guarda do contêiner; (ii) embarcação do contêiner; e (iii) transporte do contêiner.

Figura 1 - Exportação de contêineres no Porto de Paranaguá-PR (figura no original)

Fonte: Fotos tiradas pelo TCU, em visita técnica ao porto de Paranaguá-PR.

Da segurança realizada na zona portuária

18. A guarda do contêiner é a etapa em que o contêiner entra na zona portuária e fica sob a custódia de uma instalação portuária, geralmente um terminal de contêiner, até o momento de sua efetiva embarcação no navio.

19. Durante a embarcação, o contêiner é transportado para dentro de um navio até o momento do seu transporte, quando se desloca até o seu destino e é retirado em um porto em outro país.

20. Durante o processo de exportação, diversas instituições exercem funções fiscalizatórias, regulatórias e de segurança nas zonas portuárias, entre as quais se destacam:

20.1. a **Polícia Federal** (PF), que atua por meio das Delegacias de Polícia Marítima (polícia judiciária) e dos Núcleos Especiais de Polícia Marítima – NEPOMs (polícia administrativa), com foco na repressão a crimes transnacionais e tráfico internacional;

20.2. a Secretaria Especial da **Receita Federal** do Brasil (RFB), responsável pela fiscalização e controle de mercadorias, pessoas e veículos nos recintos alfandegários, em que são realizadas atividades de importação, exportação e trânsito aduaneiro;

20.3. a **guarda portuária**, vinculada à autoridade portuária, que atua na segurança patrimonial e no controle de acessos da zona poligonal do porto organizado;

20.4. a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (**Antaq**), que regula e fiscaliza a exploração da infraestrutura e dos serviços portuários, nos termos da Lei dos Portos;

20.5. a **Marinha do Brasil**, por meio das Capitânicas dos Portos, que exerce competência sobre a segurança da navegação, prevenção da poluição ambiental, salvaguarda da vida humana no mar e inspeção naval; e que atua também em cooperação com órgãos de segurança em atividades de vigilância e fiscalização nas águas jurisdicionais brasileiras;

20.6. a Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (**Conportos**) e as respectivas comissões estaduais vinculadas, como órgãos colegiados deliberativos permanentes, responsáveis por manter o sistema de prevenção e repressão a atos ilícitos nos portos, terminais e vias navegáveis; e

20.7. o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (**GSI/PR**), por meio dos Gabinetes de Gestão Integrada do Litoral (**GGIL**), que atuam de forma interinstitucional como centros coletores de informação em tempo real sobre ameaças emergentes, vulnerabilidades operacionais e necessidades de capacitação ou recursos tecnológicos, elevando a eficácia das ações repressivas e preventivas contra o crime organizado nas zonas portuárias.

21. A atuação coordenada e integrada entre os diversos órgãos públicos, assim como o uso de tecnologias integradas de controle e da constante capacitação das equipes envolvidas, são fatores essenciais para o combate eficiente ao tráfico transnacional de drogas, especialmente a cocaína, substância psicoativa derivada da planta *Erythroxylum coca*, que chega ao Brasil por rotas terrestres, fluviais e aéreas clandestinas; é transportada pelos portos brasileiros rumo a mercados internacionais; e se apresenta em quatro formas ilícitas: cloridrato de cocaína (pó branco, inalado ou injetado), pasta base (impura, fumada), crack (cristalizado e altamente viciante) e merla (variação ainda mais impura).

22. Esse cenário, somado à complexidade do ambiente portuário, exige ainda mais planejamento estratégico e intercâmbio de informações para o enfrentamento a essa ameaça à segurança nacional e à ordem econômico-aduaneira.

III. BRASIL COMO UM DOS MAIORES EXPORTADORES DE COCAÍNA

III.1. Contextualização do problema

23. O Brasil atualmente é um dos maiores exportadores de cocaína para o mundo, sendo uma das principais rotas internacionais de tráfico de 2020 a 2023, tendo como principal destino a Europa, de acordo com a UNODC (2025).

Figura 2 - Principais rotas internacionais de tráfico de cocaína de 2020 a 2023 (figura no original)

Fonte: World Drug Report 2025 (UNODC, 2025).

24. Nesse período (2020-2023), conforme a figura abaixo, no Brasil, foram apreendidas 355 toneladas de cocaína, o que representa 4,45% do total de apreensões no mundo.

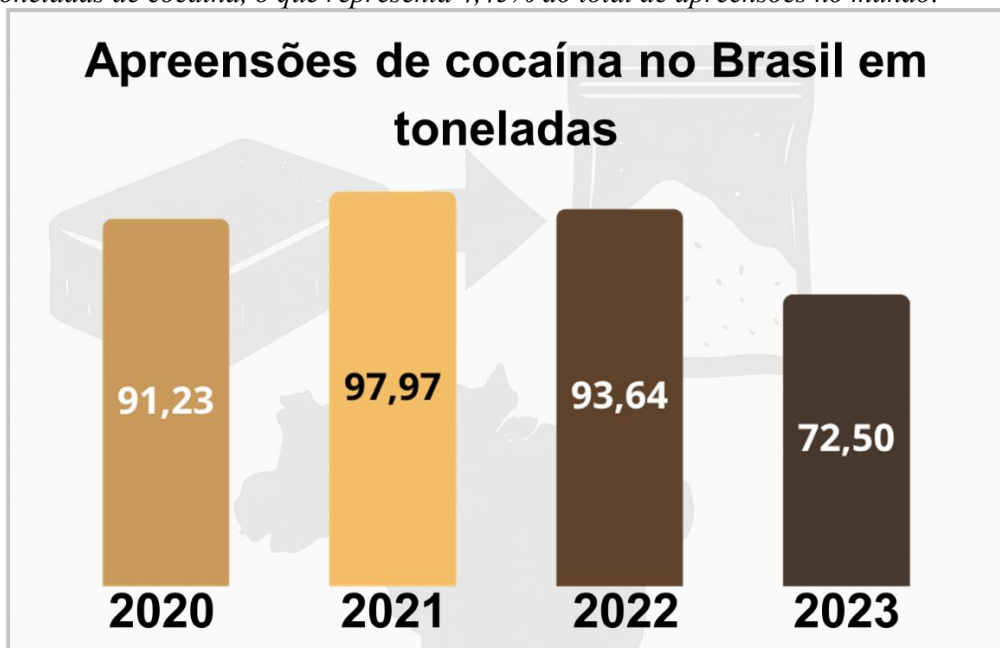


Figura 3 - Total de cocaína apreendida no Brasil de 2020 a 2023

Fonte: Data UNODC (UNODC, 2023).

25. Importa relatar que o Brasil não deve ser visto como o 'vilão' desse tráfico internacional de cocaína, sendo apenas mais um ator que participa desse processo. Conforme relatório da EUDA e EUROPOL (2022), o Brasil atua como 'corredor' na exportação de cocaína, sendo a maior parte da produção realizada em países andinos da América do Sul.

26. Ao analisar o ano de 2023, para se ter uma ideia da materialidade financeira dessas apreensões, em comparação com o volume de exportação de produtos do agronegócio, a cocaína poderia ser a oitava maior **commodity** agrícola (exceto por ser ilegal), conforme a figura a seguir:

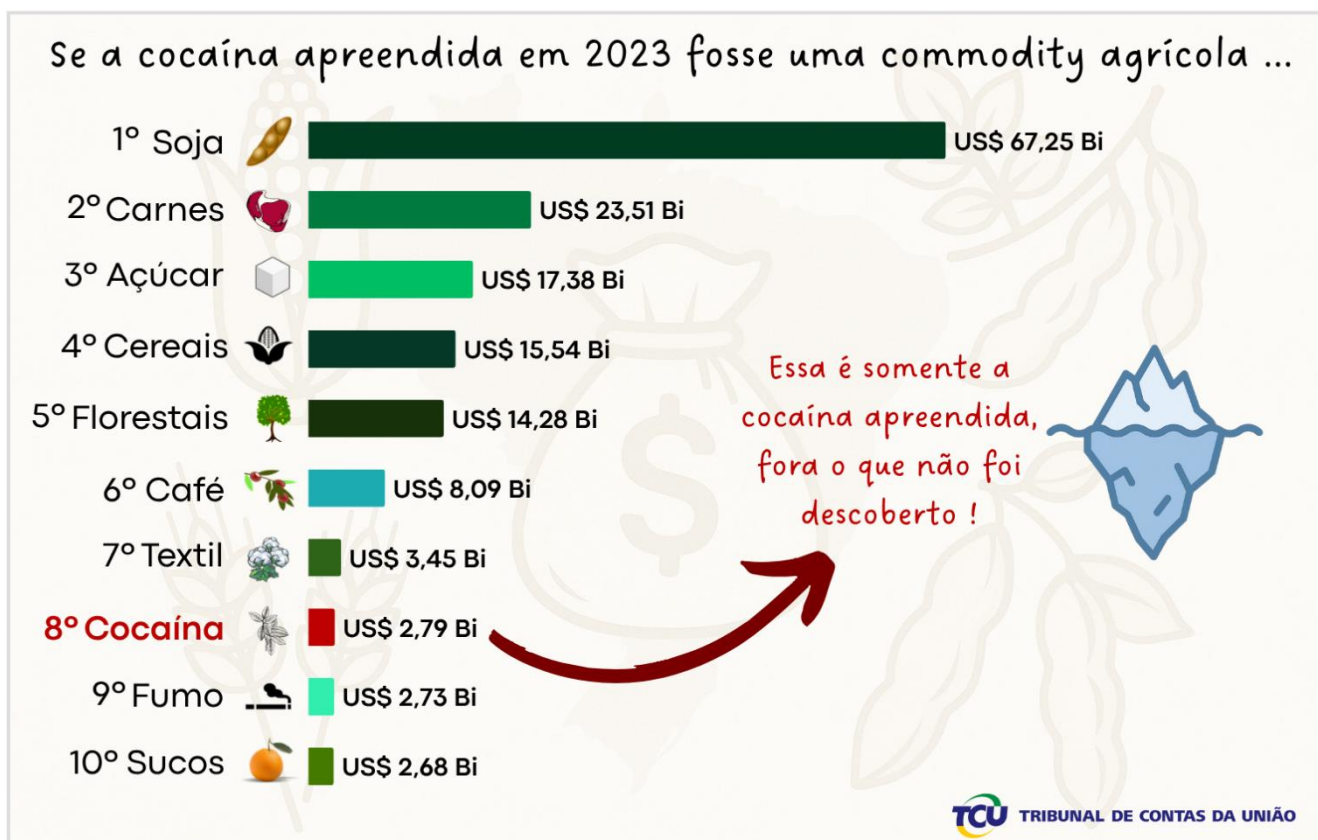


Figura 4 - Apreensão de cocaína comparada com a exportação do agronegócio em 2023

Fonte: Elaboração própria do TCU com dados de Data UNODC (UNODC, 2023) e Agrostat (MAPA, 2025).

27. Conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025 (FBSP, 2025), verifica-se, nesse mesmo ano de 2023, que as apreensões de cocaína se concentram ao longo dos estados brasileiros que fazem fronteira a oeste, além do estado de São Paulo, estado mais populoso, conforme a figura abaixo:

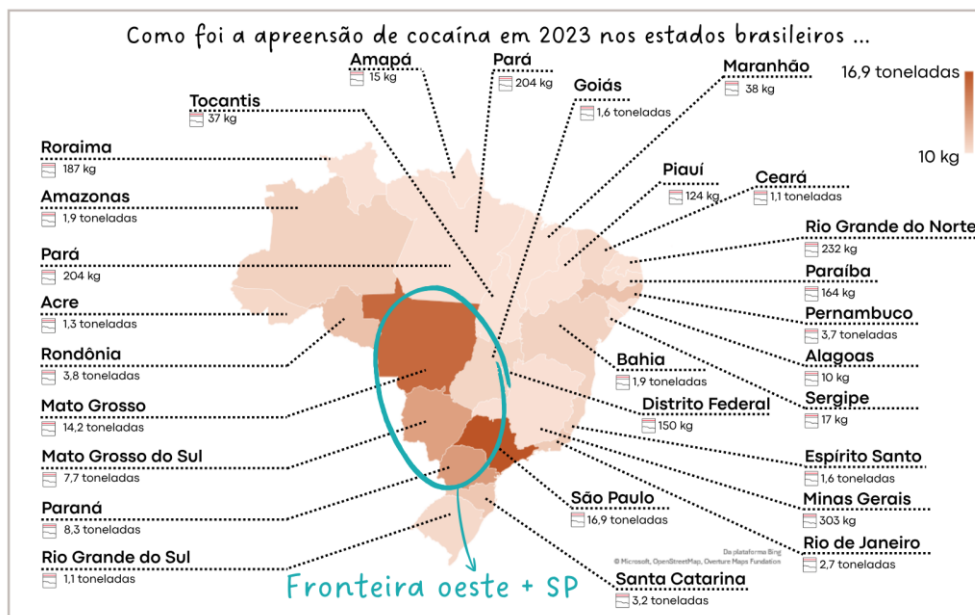


Figura 5 - Apreensão de cocaína em 2023 nos estados brasileiros

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP, 2025).

28. Importante notar que cerca de 40% das apreensões de 2020 a 2023 ocorreram na zona

portuária, conforme figura abaixo:

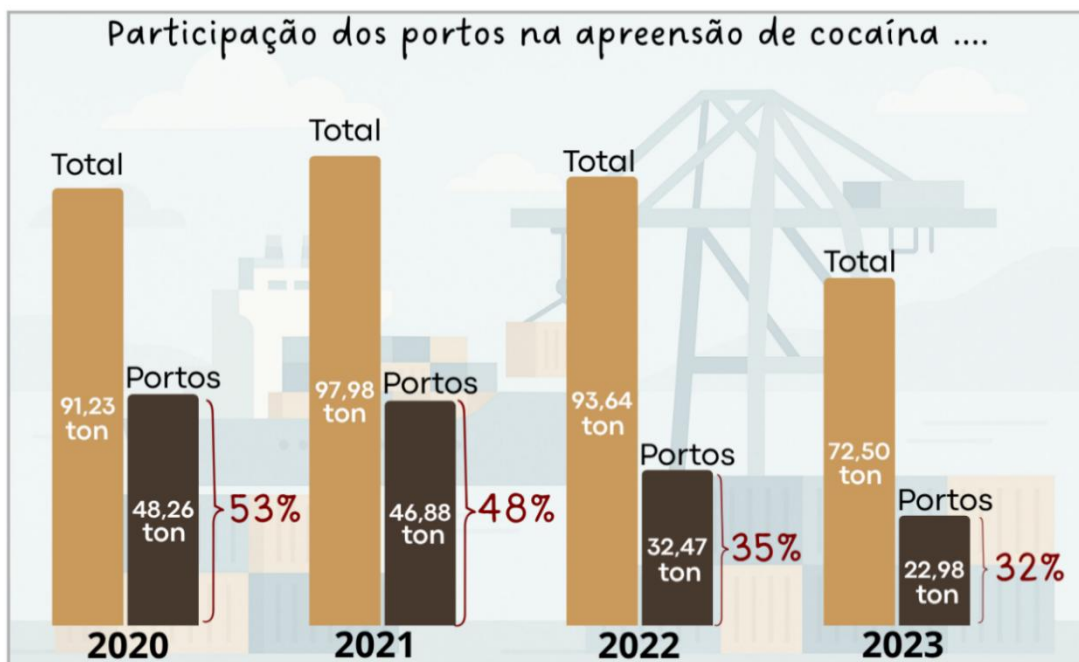


Figura 6 - Apreensão de cocaína na zona portuária de 2020 a 2023

Fonte: Data UNODC (UNODC, 2023) e OBID (MJSP, 2023).

29. Segundo a EUDA, em 2020, 91% da cocaína apreendida nos portos europeus estava oculta em contêineres, evidenciando a relevância da fiscalização de cargas containerizadas para prevenção e repressão ao tráfico transnacional de drogas em portos.

30. Nesse contexto, uma das técnicas de destaque é a contaminação de mercadorias (51% das cargas apreendidas), vista na figura abaixo.

Figura 7 - Técnica de contaminação de mercadoria para tráfico de cocaína em contêineres (figura no original)

Fonte: Ramírez, InSight Crime (2021).

31. Além dessa técnica, conforme as figuras abaixo, existem outras, entre elas o rip-on/rip-off (37% das cargas apreendidas), em que a droga é depositada dentro do contêiner, sem estar necessariamente acondicionada à mercadoria.

Figura 8 - Técnica de rip-on/rip-off para tráfico de cocaína em contêineres (figura no original)

Fonte: Ramírez, InSight Crime (2021).

Figura 9 - Outras variantes do rip-on/rip-off para tráfico de cocaína em contêineres (figura no original)

Fonte: EU Drug Market: Cocaine (EUDA e EUROPOL, 2022).

III.2. Por que o tráfico ocorre, uma visão econômica sobre a relação risco x retorno do tráfico de drogas em portos

32. Segundo Salviato e Mourão (2016, p. 354), o estudo da economia do crime parte do princípio de que o agente criminoso é um ser racional, que avalia custos e benefícios antes de praticar algum delito. Se os benefícios superarem os custos, o que inclui a probabilidade de 'ser pego', o agente criminoso opta por realizar aquela ação criminosa.

33. Sob a ótica do risco, é importante entender o real volume médio de contêineres que transitam por um terminal de alta movimentação. Um exemplo prático seria a movimentação média mensal de contêineres no Porto de Santos, que pode ser vista na figura abaixo.

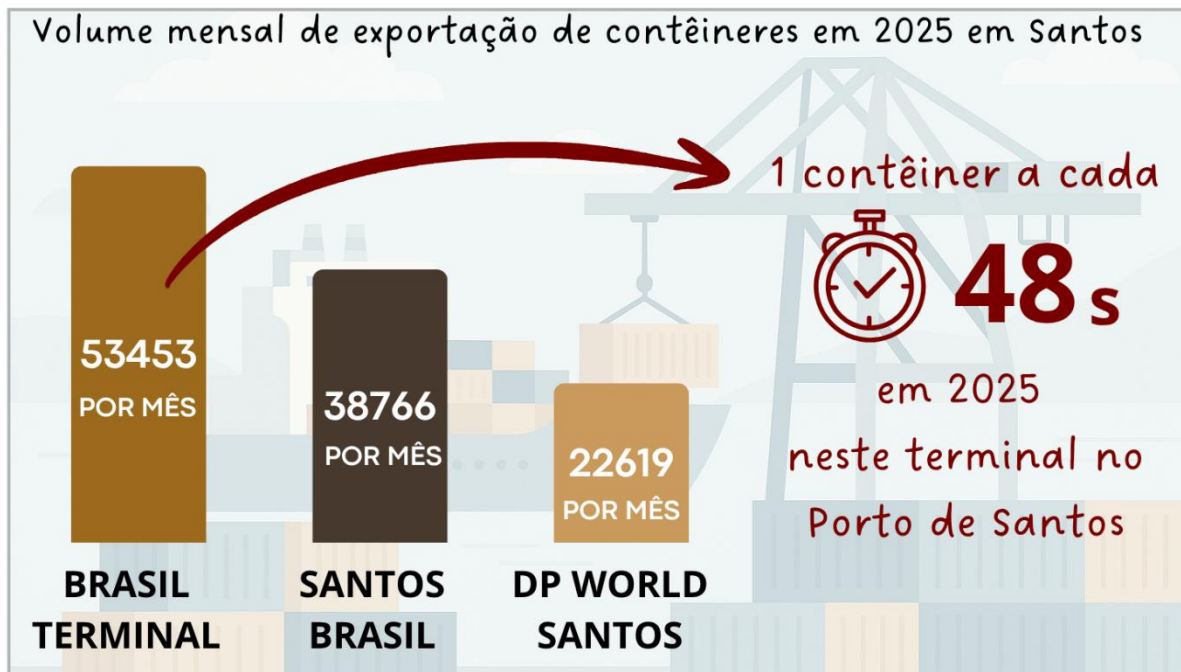


Figura 10 - Volume mensal de contêineres exportados no Porto de Santos-SP em 2025

Fonte: Estatístico Aquaviário (ANTAQ, 2025) e Mensário Estatístico (PORTO DE SANTOS, 2025).

34. Nos termos dos dados acima, é possível notar que, considerando apenas o Brasil Terminal, no Porto de Santos, há um fluxo de mais de 50 mil contêineres por mês, todos sob risco de contaminação com drogas, nos termos elencados anteriormente. Considerando-se todos os portos brasileiros, esse valor médio sobe para 140 mil contêineres/mês, nos termos do Estatístico Aquaviário de 2025, publicado pela Antaq. Isso representa, mensalmente, mais de 140 mil oportunidades para cometimento do ilícito, considerando-se apenas o tráfico em contêineres.

35. Já sob a ótica do retorno econômico, verifica-se que o mercado ilícito do tráfico se estruturou de tal maneira que o valor médio de venda no atacado da cocaína, nos mercados Europeus, é aproximadamente dez vezes o valor de aquisição desse mesmo entorpecente na fronteira do Brasil, nos termos da figura a seguir.

Figura 11 - Ganhos financeiros do narcotráfico para organizações criminosas (figura no original)

Fonte: Elaboração própria do TCU, a partir de EU Drug Market: Cocaine (EUDA e EUROPOL, 2022) e Data UNODC (UNODC, 2023).

36. No exemplo acima, além do elevado retorno financeiro do ilícito, é possível notar que uma simples lata de bebida de 350 ml, caso esteja totalmente contaminada com cocaína (aprox. 420 g de cloridrato de cocaína), teria um valor de venda no atacado de mais de R\$ 100 mil reais. Caso tal comparação fosse realizada observando-se o preço da cocaína no varejo (diretamente para o consumidor final), o valor médio seria superior ao equivalente em peso de ouro, nos termos da figura a seguir.

Figura 12 - Valor do grama do cloridrato de cocaína no varejo em diversas regiões do mundo (figura no original)

Fonte: Elaboração própria do TCU com informações de Data UNODC (UNODC, 2023).

37. Dessa feita, sob um olhar de risco x retorno, verifica-se um cenário de alto fluxo de contêineres transitando pelos portos brasileiros a cada mês, o que aumenta significativamente o risco dos controles instituídos na detecção das contaminações, associado a um retorno de quase 10 vezes o valor do investimento, com um elevado preço por grama, o que permite uma grande taxa de perdas por apreensão, mantendo-se o lucro e as capacidades de operação.

38. Apesar da ação sistemática, especializada e direcionada dos órgãos aduaneiros e policiais na zona portuária, com uso intenso de análise de risco, inspeções físicas e tecnologia, não se pode ter a pretensão de que as ações de controle das entidades portuárias, aduaneiras e policiais eliminarão

completamente o tráfico de drogas na zona portuária, dada a relação risco x retorno apresentada.

39. Ainda assim, vislumbra-se a oportunidade de aperfeiçoamento dos controles, sob a ótica de aumentar o custo para as organizações criminosas dessa exportação ilegal, tornando desinteressante o referido modal para o tráfico de drogas.

IV. Achados de auditoria

IV.1. Achado 1: Incidente de tráfico de drogas em ambiente controlado

40. Para um melhor entendimento sobre a eficácia de controles, é importante conduzir estudos sobre os momentos em que os referidos controles falharam. Nesse sentido, foram levantadas as apreensões de cocaína no exterior, com origem brasileira, junto à Polícia Judiciária de Portugal, desde o ano de 2022. Os seguintes dados foram obtidos.

Quadro 1 - Apreensões de contêineres brasileiros com cocaína pela Polícia Judiciária de Portugal
Fonte: Polícia Judiciária de Portugal (peça 29).

Ano	Data da Apreensão	Contêiner	Porto de Destino	Quant. de Cocaína
2022	16/08/2022	ZCSU6824960	Porto de Leixões	1.110,00 kg
2022	23/05/2022	SZLU9342439	Porto de Sines	552,80 kg
2024	09/05/2024	MRK7089863	Porto de Sines	535,40 kg
2022	23/06/2022	OTPU6017207	Porto de Sines	320,45 kg
2024	06/09/2024	CAIU3470503	Porto de Leixões	265,80 kg
2022	07/10/2022	ZCSU7345560	Porto de Barcelona	240,55 kg
2023	28/01/2023	MSMU6855057	Porto de Sines	216,60 kg
2022	26/04/2022	MEDU8807706	Porto de Sines	68,20 kg
2022	03/02/2022	CXDU 181155	Porto de Leixões	23,73 kg
2022	29/11/2022	TGHU1253989	Porto de Sines	8,64 kg
2023	19/01/2023	TRLU1693015	Porto de Algeciras	1,08 kg

41. Ao analisar o caso de maior apreensão, realizada no ano mais recente (apreensão de 9/5/2024, contêiner MRK7089863), obteve-se a seguinte linha do tempo.

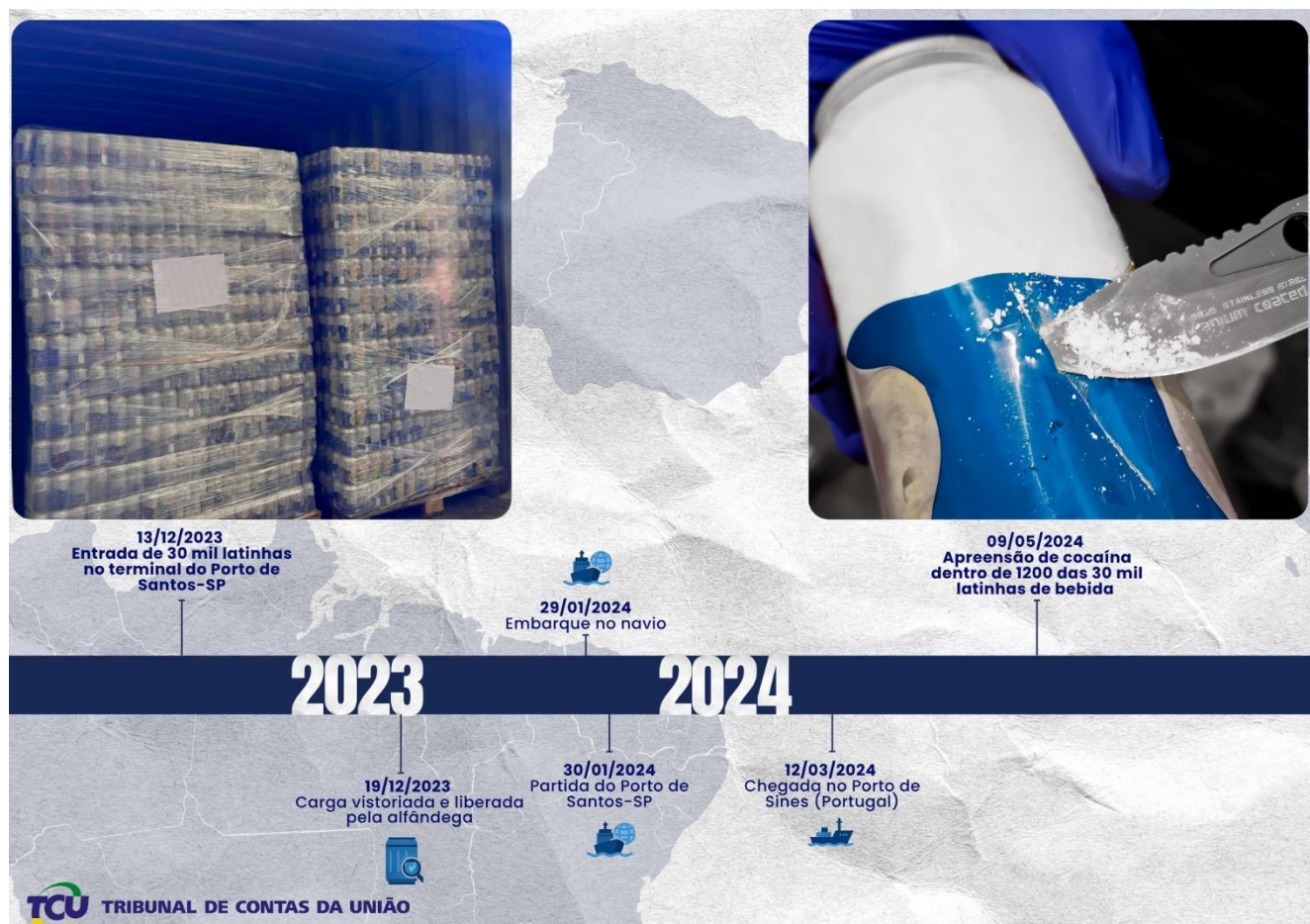


Figura 13 - Linha do tempo com a exportação das latinhas com cocaína no contêiner MRK7089863

Fonte: Elaboração própria do TCU com informações sobre a exportação (peça 31) e da Polícia Judiciária de Portugal (2024).

42. No caso concreto assinalado, o contêiner foi estufado em 12/12/2023 e deu entrada em terminal do Porto de Santos-SP no dia seguinte (13/12/2023). A carga foi vistoriada e liberada seis dias depois (19/12/2023), sendo embarcada no navio no final do mês de janeiro de 2024 (29/1/2024), com partida do navio do porto no dia seguinte (30/1/2024).

43. Aproximadamente um mês depois (12/3/2024), o navio chegou ao Porto de Sines, em Portugal, tendo a carga de cocaína envasada nas latinhas apreendida pela Polícia Judiciária aproximadamente dois meses depois (9/5/2024).

44. No caso prático, a cocaína foi inserida nas próprias latas de bebida, utilizando-se da técnica de contaminação da mercadoria, em que a droga é ocultada no meio da carga regular, nos termos da figura 7 acima.

45. De posse das informações apresentadas, foram analisados os desenhos e implementações dos controles normativos realizados pela Receita Federal do Brasil, os quais podem ser vistos abaixo.

Análise do conjunto estruturado de controles de guarda dos contêineres

46. Em relação à guarda dos contêineres, esta equipe de auditoria observou que os recintos alfandegários contam com conjunto estruturado de mecanismos destinados ao controle da permanência dos contêineres em suas dependências. Esses mecanismos incluem o controle de acesso com autenticação de motoristas, a identificação automatizada de veículos e cargas por meio de tecnologia OCR, o monitoramento contínuo das áreas operacionais por câmeras, a inspeção não invasiva por escâneres de raios-X e o registro sistematizado das movimentações internas.

47. A operação de exportação de cargas por meio de contêineres nos terminais portuários alfandegados, a depender do tipo de mercadoria, envolve uma série de procedimentos sob responsabilidade compartilhada entre operadores portuários, Receita Federal do Brasil, Polícia Federal e demais agentes

intervenientes da cadeia logística.

48. Considerando a natureza estratégica dos portos na dinâmica do comércio exterior, o controle efetivo sobre o fluxo e a guarda dos contêineres representa etapa crítica para a prevenção de ilícitos, sobretudo o tráfico internacional de drogas, que, tem-se utilizado da infraestrutura portuária brasileira como rota para envio de cocaína ao exterior.

49. No ambiente portuário, a principal atribuição da Receita Federal é assegurar a fluidez e a regularidade do comércio exterior, garantindo a segurança da cadeia logística, por meio da fiscalização e controle aduaneiro.

50. Para cada um dos mecanismos mencionados anteriormente, a responsabilidade por esse controle é distribuída entre os operadores portuários e a Receita Federal, cabendo aos terminais a execução das atividades operacionais e à fiscalização aduaneira, entre outras atividades, a análise das imagens de escaneamento, a autorização de movimentações e a eventual intervenção em casos de suspeita. Os prazos de retenção de dados, como imagens de escâner e gravações de vídeo, estão definidos em normativos específicos, o que confere previsibilidade e rastreabilidade aos processos.

51. Esse conjunto normativo e procedimental estabelece diretrizes gerais para o controle sobre a carga em ambiente alfandegado, voltadas à integridade logística, à segurança aduaneira e à viabilização de ações repressivas quando necessárias. Embora existam normas de caráter nacional aplicáveis a todos os recintos, o modelo regulatório vigente admite a edição de atos complementares por parte das unidades locais da Receita Federal, nos termos do art. 40 da Portaria RFB 143/2022 (peça 36). Essa combinação de diretrizes centrais com regulamentação local permite a adaptação dos controles às especificidades operacionais de cada porto.

52. A seguir, são detalhados os principais pontos de controle associados à guarda do contêiner, com base na legislação vigente e nas observações realizadas em campo durante a auditoria.

a) Controle de acesso ao terminal

Figura 14 - Controle de acesso do terminal da DP World Santos (figura no original)

Fonte: DP World Santos.

53. O fluxo de um contêiner no terminal portuário alfandegado tem início com a chegada do veículo transportador. Nessa etapa, são acionados sistemas de vigilância contínua, com cobertura obrigatória das áreas de entrada e saída de veículos. Os equipamentos de monitoramento devem dispor de tecnologia OCR (Optical Character Recognition), apta a identificar as placas dos veículos e os códigos dos contêineres, possibilitando o rastreamento de cada unidade de carga desde sua entrada no recinto. O controle de acesso de pessoas e motoristas deve ser realizado, preferencialmente, por autenticação biométrica, sendo obrigatória a vinculação entre o CPF do motorista, a placa do veículo e o número do conhecimento de carga (Portaria Coana 80/2022, art. 4º; Portaria Coana 72/2022, peças 37-38).

b) Escaneamento dos contêineres

Figura 15 - Scanner Z Portal para contêineres utilizado pela DP World Santos (figura no original)

Fonte: DP World Santos.

54. Após a entrada, os veículos de carga são submetidos à pesagem e, quando aplicável, à inspeção não invasiva por meio de escâneres de raios-X. O escaneamento é obrigatório para contêineres cheios no momento da entrada e, no caso de contêineres vazios, deve ser realizado antes do embarque, salvo se forem monitorados desde o início da permanência. Essa etapa constitui uma das principais barreiras tecnológicas contra a introdução de substâncias ilícitas (Portaria COANA 76/2022, art. 3º; Portaria ALF/RJO 79/2013; Portaria ALF/ITJ 65/2024, art. 9º, peças 39-41).

55. Cabe destacar que, conforme previsto na Portaria RFB 143/2022 (peça 36), compete ao titular da unidade da Receita Federal com jurisdição sobre o recinto aduaneiro definir as rotinas operacionais necessárias à garantia do controle e da segurança aduaneira (art. 40). Com base nessa competência, diversas alfândegas editaram atos normativos locais que impõem critérios adicionais de escaneamento, inclusive por tipo de carga ou destino da mercadoria.

56. Nesse sentido, a Portaria ALF/STS 119/2022 (peça 42), aplicável ao Porto de Santos, estabelece a obrigatoriedade de escanear 100% dos contêineres de exportação cujo porto de transbordo ou destino se situe na Europa ou África (art. 4º). Medida semelhante foi adotada pela ALF/SDR, por meio da Portaria 11/2023 (peça 43), que também impõe o escaneamento obrigatório para cargas destinadas a esses

continentes, além de outras hipóteses específicas. Tais exigências refletem a autonomia normativa das unidades locais da Receita Federal e visam mitigar os riscos associados às rotas mais visadas por organizações criminosas que atuam no tráfico internacional de drogas.

57. O operador do terminal é responsável pela operação do escâner, pela guarda das imagens e por sua remessa à Receita Federal. No entanto, a interpretação das imagens é atribuição exclusiva da Receita Federal, a qual realiza a análise técnica por meio de servidores designados. Eventuais anomalias detectadas, como compartimentos ocultos, volumes sobrepostos ou densidades incompatíveis, podem ensejar a retenção imediata da carga e a determinação de inspeção física (Portaria COANA 76/2022, arts. 5º e 6º, peça 39).

Figura 16 - Escaneamento de contêiner em que foram encontrados cachorros dentro pela Receita
 Fonte: Receita Federal (2023).

c) Vigilância do terminal

58. Concluído o escaneamento, o contêiner é direcionado ao pátio de armazenagem, área que deve estar sob vigilância contínua. Os sistemas de monitoramento devem abranger todas as áreas operacionais, entrada, pátio, pesagem, conferência e inspeção, funcionando de forma ininterrupta. As imagens captadas por essas câmeras devem ser armazenadas por, no mínimo, 180 dias. Toda movimentação interna, incluindo operações de unitização e desunitização, deve ser registrada em tempo real no Sistema Informatizado de Controle Aduaneiro (SICA), com dados como data, hora, operador e localização (Portaria COANA 80/2022, arts. 3º e 15; e COANA 72/2022, arts. 5º e 7º, peças 37-38).

Figura 17 - Vigilância do terminal Tecon da Santos Brasil (figura no original)
 Fonte: Santos Brasil (2025).

59. Em relação a essa etapa, esta equipe de auditoria observou uma boa prática realizada pelo porto de Lisboa, durante visita técnica, em que a utilização de equipamentos permite a acomodação dos contêineres a uma distância de cerca de 20 cm, uns em relação aos outros, conforme a figura abaixo. Isso mitiga o risco de que um contêiner seja contaminado pela abertura de suas portas e colocação de drogas em seu interior (rip-on/rip-off).

Figura 18 - Equipamentos do porto de Lisboa que permitem a acomodação próxima de contêineres (figura no original)

Fonte: Fotos tiradas pelo TCU, em visita técnica ao porto de Lisboa.

d) Inspeção invasiva do contêiner

60. Se, em qualquer fase do processo, forem identificadas suspeitas, como imagem anômala no escaneamento, incongruência documental ou denúncia qualificada, são acionados os protocolos de inspeção. A Receita Federal realiza a inspeção física inicial, com a abertura do contêiner e a verificação detalhada da carga. A movimentação do contêiner é suspensa, e o registro da ocorrência deve ser feito no Sistema Informatizado de Controle Aduaneiro - SICA. Caso a suspeita seja confirmada, a Polícia Federal deve ser comunicada imediatamente (Portaria COANA 72/2022; Portaria ALF/RJO 79/2013, item 5, peças 38 e 40).

Figura 19 - Inspeção invasiva em estrutura de contêiner refrigerado feita pela Receita Federal
 Fonte: Fujimoto (2024).

e) Retenção da droga

61. Confirmada a presença de substância entorpecente, a carga é apreendida. A Polícia Federal assume a coordenação da ocorrência e realiza a custódia inicial da droga. Todo o material apreendido deve ser tratado como vestígio, observando-se rigorosamente as etapas da cadeia de custódia previstas no Código de Processo Penal: reconhecimento, isolamento, fixação, coleta, acondicionamento, transporte e armazenamento da prova. As imagens captadas pelo sistema de monitoramento do terminal devem ser preservadas e encaminhadas ao Centro de Operações e Vigilância (COV) da Receita Federal, observando-se o sigilo fiscal (CPP, art. 158-A e seguintes; Portaria COANA 80/2022, art. 3º; Portaria ALF/ITJ 65/2024, peças 37 e 41).

62. Após a retenção da substância ilícita e a formalização do auto de apreensão, o caso passa à esfera da Polícia Federal e do Ministério Público Federal. A investigação é conduzida pela autoridade policial com atribuição federal, e os autos são remetidos à Justiça Federal. O caso é processado nos termos da Lei 11.343/2006 (Lei Antidrogas), podendo envolver cooperação internacional, especialmente em crimes

transnacionais associados ao tráfico por via marítima (Lei 11.343/2006, arts. 28 a 58).

Procedimentos adotados pela Receita Federal após o incidente (peça 58)

63. *Em resposta ao incidente, a RFB, por meio da Alfândega do Porto de Santos, destacou uma série de medidas rotineiramente empregadas e intensificadas em situações de apreensão, visando aprimorar o controle aduaneiro e a cooperação internacional.*

64. *Segundo relato da RFB, é comum a troca de informações entre aduanas por meio de canais informais e mais ágeis, como contatos diretos entre servidores, grupos de WhatsApp e e-mails funcionais. A Alfândega de Santos, por exemplo, mantém contato constante com os principais operadores portuários da região, com as Polícias Federal e estaduais, bem como com adidos aduaneiros de países como Países Baixos, Bélgica, Alemanha, França, Espanha, Portugal, Austrália e Estados Unidos (CBP). Tais conexões possibilitam o intercâmbio imediato de informações estratégicas sobre apreensões, modais logísticos suspeitos e métodos de ocultação.*

65. *Além disso, informaram que são monitoradas apreensões divulgadas na imprensa internacional, e, caso essas informações não cheguem pelos canais informais, é solicitada comunicação oficial aos órgãos competentes. A RFB também participa de canais e bancos de dados oficiais, como o sistema CENCOMM da Organização Mundial das Aduanas (OMA), que permite o compartilhamento de dados relacionados a apreensões de drogas e outras infrações. Informou ainda a celebração recente de convênios com as aduanas holandesa e belga para troca de imagens de escâner e dados logísticos.*

66. *No caso específico, apesar da sofisticação da ocultação e da ausência de detecção na amostragem inicial, mesmo com o uso de narcotestes, a alfândega aprofundou a investigação logística, o que levou ao envio de alerta para autoridades portuguesas, que conseguiram realizar a apreensão. Esse resultado demonstra o valor da articulação internacional e do monitoramento contínuo, inclusive de fontes abertas, como notícias de apreensões no exterior.*

67. *Além disso, a RFB informou que realiza sistematicamente análises pós-incidente, com o objetivo de alimentar as bases de dados de risco e identificar oportunidades de melhoria. Esses registros subsidiam o processo interno denominada ‘análise pós-incidente’, utilizado para retroalimentar a matriz de risco e identificar eventuais deficiências nos controles. Relatou, ainda, que diversas análises desse tipo resultaram em recomendações internas que levaram à melhoria de sistemas, atualização de equipamentos, reestruturação de recintos alfandegados e, em alguns casos, ao encaminhamento de informações à Polícia Federal para fins de investigação criminal.*

68. *Destacaram ainda o projeto ‘Sivana Porto de Santos’, desenvolvido em parceria com a Autoridade Portuária de Santos (APS) e prefeituras locais, que busca expandir o uso de tecnologias como ALPRs (leitura automática de placas), integrando-as à vigilância portuária e contribuindo diretamente para a melhoria da análise de risco.*

69. *Por fim, a Receita Federal apontou a necessidade de revisão de determinados procedimentos interinstitucionais, especialmente no que se refere ao reconhecimento e aceitação, pela Polícia Federal, do ‘Termo de Retenção de Drogas’ como documento oficial nos casos de apreensão, e à racionalização da exigência de depoimentos presenciais de servidores aduaneiros. Tais aspectos serão tratados no Achado 2 deste relatório, dada sua relevância para a integração e a eficiência das ações fiscalizatórias e investigativas entre os órgãos envolvidos.*

Análise conclusiva

70. *Após análise do fluxo elaborado, apesar da situação identificada, e considerando as limitações temporais da auditoria, não foram identificadas falhas sistemáticas no desenho e implementação dos controles internos normativamente previstos pela RFB nas instalações portuárias que justifiquem a intervenção desta Corte Federal de Contas.*

71. *É importante notar que os sistemas de controle interno devem ser baseados em uma relação de custo-benefício, razão pela qual não é razoável esperar que haja integral eliminação do tráfico, mas sim um reforço procedimental e de controles em nível que onere o modal de tráfico, desincentivando o processo.*

72. *Nessa ótica, é importante considerar que as organizações criminosas que atuam no tráfico transnacional apresentam uma complexa estrutura organizacional, com hierarquia definida, setores especializados, ramificações territoriais e funções financeiras bem estruturadas, semelhantes às de corporações legítimas.*

73. *Assim como ocorre no meio empresarial, parte dos lucros obtidos com atividades ilícitas é reinvestido em inovação e logística avançada, visando driblar fiscalizações, aumentar a eficiência no*

transporte e reduzir riscos operacionais, conforme mostrado no capítulo 5 deste relatório.

74. Os dados do 17º ciclo do SISDEPEN (SENAPPEN, 2025) mostram que o crime de tráfico de drogas (art. 33 da Lei 11.343/2006), representa a maior parte das prisões relacionadas à legislação de entorpecentes no país, no total, são 174.481 presos por esse crime, e o tráfico internacional de drogas (art. 40 da mesma lei), contabiliza 6.897 presos.

75. Chama atenção a ausência de dados sobre presos pelo art. 36, que trata do financiamento do tráfico. Essa lacuna indica que o número de indivíduos responsabilizados por essa conduta aparenta estar reduzido, o que reforça a necessidade de ampliar as investigações financeiras e patrimoniais, considerando que o combate efetivo ao tráfico transnacional exige o bloqueio de fluxos financeiros, o confisco de bens, o corte das fontes de receita e a limitação da capacidade de investimento e expansão.

76. Assim, o aperfeiçoamento do processo de investigação criminal verifica-se mais proveitoso, na medida em que permite a identificação dos autores dos delitos de tráfico de drogas, impedindo que novas operações criminosas ocorram nos modais portuários. Tal aperfeiçoamento será tratado no achado seguinte.

IV.2. Achado 2: Sobreposição de atuação sem acordos de nível de serviço gera prejuízos à investigação criminal

77. Pelas razões a serem apresentadas a seguir, esta equipe de auditoria constatou prejuízos nas investigações criminais de tráfico de drogas na zona portuária, em decorrência da sobreposição de atuação entre a Polícia Federal e a Receita Federal nessas áreas, sem a existência de diretrizes e acordos de nível de serviço entre esses órgãos para a execução harmoniosa de seus processos de trabalho.

78. Voltando ao caso concreto da cocaína encontrada dentro de algumas latinhas no contêiner que foi exportado para a Europa, a atuação da Polícia Federal é inevitável, pois o tráfico de drogas na região da zona portuária é crime (art. 33 da Lei 11.343/2006), cujo conduta se inicia no território brasileiro, e se estende até outros países, sendo, portanto, transnacional e de competência da Justiça federal (art. 109, V, da CF/88).

79. Ao mesmo tempo, por esse contêiner se encontrar em área de saída de mercadoria do país para o exterior (zona alfandegada) e pela cocaína envasada se tratar de contrabando (ilícito aduaneiro), a atuação da Receita Federal, nesse caso concreto, faz-se necessária (art. 237 da CF/88 c/c art. 23 e 24, III, da Lei dos Portos).

80. Há, portanto, sobreposição de atuação entre a Polícia Federal e a Receita Federal na prevenção e repressão do tráfico de drogas na zona portuária: de um lado a Receita Federal verifica a repressão de ilícitos aduaneiros e, portanto, identifica e faz a retenção de drogas em mercadoria; e, de outro, a Polícia Federal investiga, a partir da retenção dessa droga, os autores e participantes desse crime.



Figura 20 - Sobreposição de atuação entre a Receita Federal e a Polícia Federal

Fonte: Elaboração própria do TCU.

81. É importante observar que essa sobreposição, por si só, não é algo ruim ou errado, sendo um fenômeno natural decorrente da atuação dos dois órgãos na mesma temática, que, pelos motivos apresentados abaixo, são independentes e não possuem precedência ou hierarquia um sobre o outro.

82. De um lado, a atuação constitucional da Polícia Federal no tema de prevenção e repressão do tráfico de drogas não impede a atuação da Receita Federal no que tange aos ilícitos tributários, conforme art. 144, §1º, inciso II, da Constituição Federal/88:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (...)

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência; (grifo nosso)

83. Nesse contexto, não há como afastar a atuação da Receita Federal na retenção de drogas em contêineres na zona portuária, pois ela decorre de suas atribuições funcionais. Com efeito, no exemplo das latinhas, a Receita Federal, ao verificar hipoteticamente se o contêiner não conteria também videogames PlayStation com declaração de exportação de latinhas apenas (descaminho e ilícito aduaneiro), essa poderia encontrar cocaína envasada nessas latinhas (contrabando e crime federal).

84. Além disso, diante do cenário exposto anteriormente do Brasil como maior exportador de cocaína para a Europa e diante do esforço hercúleo das instituições no combate ao tráfico de drogas, não é razoável supor que a Receita Federal não poderia fazer a retenção de drogas em portos no curso de suas atribuições funcionais, considerando o princípio da indisponibilidade do interesse público e do **in dubio pro societate** (na dúvida, a favor da sociedade).

85. Por outro lado, no caso concreto portuário, não há precedência da atuação da Receita Federal sobre as competências de polícia judiciária da Polícia Federal, visto que o art. 37, XVIII, da Constituição Federal/88 (e consequentemente todas as normas infraconstitucionais recepcionadas) apenas autoriza essa precedência na esfera administrativa, não sendo possível estendê-la à esfera criminal, conforme interpretação

léxica abaixo:

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:

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei; (grifos nossos)

86. Sob a ótica teleológica, a precedência administrativa da Receita Federal, inserida no âmbito do dispositivo constitucional que trata da administração pública, existe porque, antes de se realizar qualquer despesa pública, é necessário que essa despesa seja viável do ponto de vista fiscal, havendo receitas públicas para cobri-la, o que tornam primordiais as atividades fazendárias.

87. Contudo, não é possível transpor esse raciocínio para as investigações criminais (polícia judiciária) e para a pretensão punitiva do Estado. No caso concreto, é preciso lembrar que o crime de tráfico de drogas (art. 33 da Lei 11.343/2006) possui como sujeito passivo primário toda a sociedade, pois o bem jurídico protegido é a saúde pública.

88. Havendo aparente colisão entre os bens jurídicos tutelados, sob a ótica sistemática, partindo da premissa de que a vontade do Legislador é unitária e coerente, é forçoso aplicar o princípio da concordância prática (harmonização), que, nas lições de Pedro Lenza (2018, p. 177), traduz-se por: Partindo da ideia de unidade da Constituição, os bens jurídicos constitucionalizados deverão coexistir de forma harmônica na hipótese de eventual conflito ou concorrência entre eles, buscando, assim, evitar o sacrifício (total) de um princípio em relação a outro em choque. O fundamento da ideia de concordância decorre da inexistência de hierarquia entre os princípios.

89. Desse modo, conclui-se que as atividades funcionais de repressão de ilícitos tributários e de investigações criminais na zona portuária, desempenhadas respectivamente pela Receita Federal e Polícia Federal, são independentes, igualmente importantes e não há precedência de uma sobre a outra.

90. Sendo a sobreposição entre elas inevitável e natural, cuidados devem ser tomados a respeito, sobretudo porque pode resultar em prejuízos ao processo de persecução penal, em decorrência da quebra de cadeia de custódia e da ausência de preservação do local do crime.

91. A cadeia de custódia é o conjunto composto por todos os procedimentos necessários para garantir a autenticidade e integridade de evidências em um contexto investigativo, desde o momento da coleta até o momento do descarte (art. 158-A do Código Processual Penal – CPP).

92. Conforme entendimento do Min. Ribeiro Dantas, do Superior Tribunal de Justiça (STJ, 2023), o objetivo da cadeia de custódia é garantir que esses elementos probatórios não sofram nenhum tipo de adulteração e, dessa forma, possam ser usados de forma inequívoca no processo de responsabilização penal dos indivíduos e grupos autores de um crime:

A principal finalidade da cadeia de custódia, como decorrência lógica do conceito de corpo de delito, é garantir que os vestígios deixados no mundo material por uma infração penal correspondam exatamente àqueles arrecadados pela polícia, examinados e apresentados em juízo. Busca-se assegurar que os vestígios sejam os mesmos, sem nenhum tipo de adulteração ocorrida durante o período em que permaneceram sob a custódia do Estado.

93. Caso a cadeia de custódia não seja preservada durante o processo penal, há a possibilidade de nulidade da responsabilização dos autores do crime, conforme Habeas Corpus (HC) 653.515/RJ (Relator Min. Rogerio Schietti Cruz), apreciado pela 6ª Turma do STJ em 23 de novembro de 2021 e cuja ementa é transcrita abaixo:

HABEAS CORPUS. **TRÁFICO DE DROGAS** E ASSOCIAÇÃO PARA O NARCOTRÁFICO. **QUEBRA DA CADEIA DE CUSTÓDIA DA PROVA**. AUSÊNCIA DE LACRE. FRAGILIDADE DO MATERIAL PROBATÓRIO RESIDUAL. **ABSOLVIÇÃO** QUE SE MOSTRA DEVIDA. ASSOCIAÇÃO PARA O NARCOTRÁFICO. HIGIDEZ DA CONDENAÇÃO. ORDEM CONCEDIDA. (grifos nossos)

94. A ausência de responsabilização penal dos autores e colaboradores com o tráfico de drogas pode resultar em sensação de impunidade, o que pode servir de incentivo para as organizações criminosas continuarem seus modos de operação, diante da perspectiva de omissão do Estado e de ausência de consequências gravosas para os autores dos delitos.

95. O HC citado é emblemático, pois, além de tratar de crime de tráfico de drogas, a absolvição do réu ocorreu em decorrência de falhas no acondicionamento dos vestígios do crime, uma das dez etapas da cadeia de custódia, conforme mostrado na figura abaixo (art. 158-B do CPP):

ETAPAS DA CADEIA DE CUSTÓDIA



Figura 21 - Etapas da cadeia de custódia

Fonte: Art. 158-B do Código Processual Penal.

96. Das dez etapas mostradas, duas etapas cruciais são a de reconhecimento dos vestígios e a de isolamento da cena do crime, pois essas etapas delimitam o início da cadeia de custódia (art. 158-A, §1º, do CPP), sem as quais é comprometido todo o trabalho de responsabilização dos criminosos.

97. Nesse sentido, convém registrar recomendações trazidas pelos Procedimentos Operacionais Padrão (POP) – Local do Crime, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP, 2024a, p. 53-54): (...) Todo material biológico presente no local de crime deve ser considerado como potencialmente infectante. Portanto, a equipe pericial deverá sempre utilizar equipamentos de proteção individual.

Os elementos materiais encontrados em Local de Crime são muito sensíveis, de modo que sua coleta, armazenamento e transporte realizados de maneira imprópria podem prejudicá-los, bem como a exames posteriores.

(...)

Em superfícies como maçanetas, alavancas em geral, volantes de veículos atentar-se para a possível presença DNA e impressões papiloscópicas. (grifos nossos)

98. Na mesma linha, o POP – Papiloscopia, também da SENASP (2024b, p. 37-38), traz as seguintes recomendações:

Observar se o isolamento feito pelo agente público está adequado, consignando em laudo a condição do local, se idôneo ou inidôneo.

(...)

Entrar no local paramentado: luvas, máscaras e pró-pé e selecionar os materiais necessários para a inspeção do local e marcação de vestígios.

(...)

O plano de busca deve considerar as orientações da vítima ou testemunha de objetos possivelmente manuseados e as imagens de circuito interno e/ou externo (CFTV) com autorização do responsável pelo local, que possam apontar as impressões papilares de interesse para investigação policial.

(...)

Atentar-se para a preservação dos vestígios, **não tocar em nada antes de iniciar a inspeção.**

Não retirar, inserir ou modificar nenhum objeto. (grifos nossos)

99. Quando tais recomendações não são atendidas, ocorre a perda de vestígios e elementos probatórios, o que pode ser observado nas fotos e no parecer conclusivo do Laudo 1692/2023-SETEC/SR/PF/PR (peça 45, p. 9-11), elaborado por perito criminal federal a respeito de drogas encontradas no Porto de Paranaguá-PR:

Quesito 2- O local do crime foi devidamente preservado?

Não. Observando **notícias veiculadas na imprensa** e vestígios, como **marcas de pegada** compatíveis com o solado das botas de funcionários do porto, além do fato de a carga oculta não mais estar presente no momento dos exames, é possível afirmar que o local não estava preservado. Cumprindo determinação do Parágrafo único do Art. 169 do CPP, o Perito informa que em razão disso **deixaram de ser coletados vestígios, como por exemplo vestígios biológicos, impressões papilares** (pela equipe de Papiloscopistas Policiais Federais presentes no local) ou outras marcas que pudessem auxiliar na determinação de autoria, **uma vez que a inserção dessas informações em bancos de dados, como o banco federal de perfis genéticos, poderia acarretar a inclusão de pessoas sem relação com a prática delituosa sob investigação.** (grifos nossos)

Figura 22 -

Ausência de preservação do local do crime, devido à sua manipulação por

terceiros (figura no original)

Fonte: Laudo 1692/2023-SETEC/SR/PF/PR (peça 45).

100. Igualmente, verifica-se situação similar encontrada no Porto de Santos-SP, conforme fotos e parecer do Laudo 2/2022-NUTEC/DPF/STS/SP (peça 46):

O contêiner MEDU 625594 8 22 G1 (fotografias 1 e 2) encontrava-se deslacrado quando da chegada do Perito Criminal. **O saco que acondicionava o café e os tabletes encontrava-se parcialmente rasgado**, na região frontal, **com parte do conteúdo transferido para outro saco**. Além disso, 20 (vinte) tabletes encontravam-se em um palete, fora do contêiner, quando da chegada do Perito Criminal (fotografias 1 e 2).

Conforme relatos de servidora da Receita Federal do Brasil presente no local, antes da Polícia Federal ser acionada, é praxe a retirada de parte do material e realização de exame de constatação para cocaína e, somente caso tal teste presuntivo resulte positivo, o acionamento à Polícia Federal é feito.

Reforça-se que o procedimento de retirada, mesmo parcial, do material do interior do contêiner, além da realização de exames desnecessários, ultrapassa a atribuição do agente público responsável pela preservação do local de crime, **violando a cadeia de custódia**.

Figura 23 - Ausência de preservação do local de crime e de manipulação dos vestígios (figura no original)

Fonte: Laudo 2/2022-NUTEC/DPF/STS/SP (peça 46).

101. Além desses dois laudos, esta equipe de auditoria identificou situações similares com perdas de vestígios em mais cinco outros laudos de peritos criminais federais (peças 47-51):

Laudo 254/2022-NUTEC/DPF/STS/SP

1. Existem vestígios no local que possam indicar a autoria do delito? Caso positivo, quais?

Resposta: Conforme subseção III.3, segundo relatos, foi localizado um par de óculos em meio à carga de minério do contêiner. Para detalhes, vide seção III e subseções. Ressalta-se que o **Local e os vestígios não foram preservados**, desta forma, **não foi coletado material biológico** para alimentar o Banco Federal de Perfis Genéticos **que, em tese, futuramente poderia identificar autoria do delito**.

Laudo 89/2023-NUTEC/DPF/STS/SP

Não foram observados sinais de arrombamento nas portas do container MSMU 691111 9 45G1, nem marcas de ferramentas que pudessem ser utilizadas para o rompimento de obstáculos. No momento da chegada do Perito ao local, o referido container se encontrava completamente desovado, não sendo possível observar as condições em que a carga se encontrava no instante da abertura, bem como o estado original dos lacres. (...)

Cabe ressaltar, ainda, que, no momento da chegada do Perito no local de exame, uma servidora da Receita Federal do Brasil já haviam aberto e determinado o descarregamento completo da carga do container. **Alterações do local de crime dificultam o processamento por parte da perícia, podendo, por vezes, inviabilizar a coleta de vestígios com vistas à identificação da autoria e determinação da dinâmica do delito**.

Laudo 252/2022-NUTEC/DPF/STS/SP

Segundo relatos de servidores da Receita, por cima da carga foi localizado aparelho celular de cor preta, marca Samsung, que fora removido por funcionários do terminal sem o uso de luvas apropriadas. O aparelho foi acondicionado em saco plástico e entregue em mãos pela servidora da Receita Federal Fernanda para esta Signatária. **Por não ter sido coletado de maneira adequada, o aparelho celular foi arrecadado para exames periciais, mas não para extração de vestígio biológico para encaminhamento ao Banco Federal de Perfis Genéticos**.

Laudo 202/2023-NUTEC/DPF/STS/SP

Foram encontrados tabletes de suposta substância entorpecente no compartimento do refrigerador do container MNBU 902 302 1 45R, do tipo reefer. Não foram observados sinais de arrombamento nas portas do citado container, nem marcas de ferramentas que pudessem ser utilizadas para o rompimento de obstáculos. No momento da chegada do Perito ao local, o referido container constatou-se que o container já havia sido aberto e alterado, **não sendo possível observar as condições em que se encontrava no momento da localização dos tabletes suspeitos**. **Alterações do local de crime dificultam o processamento por parte da perícia, podendo, por vezes, inviabilizar a coleta de vestígios com vistas à identificação da autoria e determinação da dinâmica do delito**.

Laudo 474/2024-NUTEC/DPF/STS/SP

(...) No momento da chegada do Perito ao local, constatou-se que o container questionado já havia sido aberto e desovado, com a carga disposta em um galpão. Não foi possível, por esse motivo, determinar a posição dos

pallets contendo embalagens suspeitas no contêiner. Alterações do local de crime dificultam o processamento por parte da perícia, podendo, por vezes, inviabilizar a coleta de vestígios com vistas à identificação da autoria e determinação da dinâmica do delito. (grifos nossos)

102. Conforme observado, a perda de vestígios e elementos probatórios em decorrência da ausência de preservação do local pode causar a própria perda do 'fio da investigação criminal', impactando todo o processo de persecução penal e a pretensão punitiva do Estado.

103. Apesar da gravidade, é preciso ter o cuidado para não demonizar as irregularidades relatadas. Em sede de auditoria operacional, constata-se problema sistêmico ao longo dos portos brasileiros, para o qual é primordial identificar causas-raízes, a fim de se propor medidas para aperfeiçoar a dinâmica das atividades portuárias e assim impedir que essas irregularidades continuem se repetindo.

104. A principal causa para o problema relatado é a diferença entre as naturezas dos processos de trabalho da Receita Federal e da Polícia Federal, que tornam difíceis as interfaces e a harmonização entre as atividades funcionais dos dois órgãos.

105. À luz do Guia de Práticas Ágeis do PMI (2017), enquanto o processo de trabalho da Receita Federal é um processo em cascata (preditivo e previamente prescrito), o processo de investigação policial precisa ser um processo ágil (adaptável e flexível a mudanças), pois, da mesma forma como os processos de tecnologia da informação (TI) e de publicidade, são interativos e incrementais.

106. A investigação policial é interativa, na medida que é baseada em interações com as partes interessadas, com a utilização sucessiva de diligências policiais de busca e apreensão (art. 240 do CPP).

107. Por sua vez, a investigação policial é incremental, pois é realizada em etapas, sendo que a cada ciclo, a partir das informações obtidas na fase anterior, são buscadas novas informações, até que todos os elementos para responsabilização sejam obtidos.

108. Ela ocorre dessa forma, porque, à luz do framework Cynefin (SNOWDEN e BOONE, 2007), o ambiente de tomada de decisão de uma investigação policial é complexo, cujas soluções são descobertas por meio de experimentos seguros que levam a novas soluções (abordagem probe-sense-respond).

109. Trata-se de ambiente dinâmico em que não existem relações claras de causa e efeito, pois a própria interação do investigador com o meio repercute em mudanças rápidas: com efeito, enquanto o investigador tenta descobrir as táticas e o modo de operação das organizações criminosas, essas procuram burlar e despistar tais investigações, não precisando para isso seguir leis e regras implícitas estabelecidas pela sociedade.

110. Por não ser a investigação policial processo predictivo de forma semelhante ao processo de trabalho de repressão de ilícitos tributários na zona portuária, seus produtos e resultados não podem ser simplesmente integrados como entradas nos processos daquela atividade.

111. Portanto, é imperativo que haja portaria conjunta, ou instrumento similar, da Polícia Federal e da Receita Federal para disciplinar interface entre os processos de trabalho, ou seja, diretrizes e acordos de nível de serviço entre as equipes dos dois órgãos, de modo que as respectivas atuações na zona portuária ocorram de forma harmoniosa e sem prejuízos para a preservação da cadeia de custódia e para a comunicação tempestiva de indícios de crime. Essa é a proposta de determinação feita por esta equipe de fiscalização em sede deste achado de auditoria.

Como harmonizar os processos de trabalhos da PF e Receita nos portos



Portaria conjunta PF-Receita

- ACORDOS DE NÍVEL DE SERVIÇO
- COMUNICAÇÃO TEMPESTIVA DA AUTORIDADE POLICIAL
- PRESERVAÇÃO DO LOCAL DO CRIME

Quais dados são necessários?
Obrigatoriedade de enviar e receber

Quem é o responsável e até quando?
Quais as diretrizes e orientações?

Figura 24 - Requisitos para a portaria conjunta da Polícia e Receita Federal

Fonte: Elaboração própria do TCU.

112. Embora se tenha mencionado os procedimentos operacionais padrões da SENASP do MJSP para preservação da cadeia de custódia, não cabe a este Tribunal definir como serão essas diretrizes e acordos de nível de serviço, cabendo apenas definir os requisitos e balizas que devem ser seguidos.

113. Nesse aspecto, é imprescindível que o instrumento a ser elaborado estabeleça a obrigatoriedade, por parte da Receita Federal ou das instalações portuárias, de comunicação tempestiva de indícios de crime à Polícia Federal, nos termos do art. 5º, § 3º, do CPP, tão logo que se descubra a existência de drogas em suas atividades rotineiras.

114. A comunicação tempestiva à autoridade policial é o primeiro passo para a preservação da cadeia de custódia, visto que viabiliza a notificação da autoridade policial, que, por sua vez, designará peritos oficiais para avaliar a cena do crime.

115. Além disso, as investigações policiais são regidas pelo princípio da oportunidade (golden hour principle), devendo a comunicação de indícios de crime ocorrer tão logo que ela seja percebida, a fim de se aproveitar a colheita de provas e de vestígios ‘no calor do crime’.

116. Para essa comunicação tempestiva ocorrer, são obrigatórios requisitos subsidiários. Primeiramente, é essencial que a portaria, ou instrumento similar, estabeleça modelo de comunicação com campos padronizados em anexo, para o qual deve ser obrigatória, tanto sua elaboração por parte da Receita Federal ou das instalações portuárias, quanto seu recebimento por parte da Polícia Federal.

117. Além disso, para ser efetiva, essa comunicação deve ser tempestiva, logo, é imprescindível estabelecer acordo de nível de serviço, com limite temporal máximo em horas ou dias, para que essa comunicação seja feita pela Receita Federal ou pelas instalações portuárias, a contar do momento em que se percebe a existência de drogas.

118. De igual modo, a fim de viabilizar a oportunidade de investigação do crime em curso e de modo a não impactar nos trabalhos da Receita Federal, é necessário estabelecer acordo de nível de serviço, com limite temporal máximo em horas ou dias, para que a autoridade policial chegue ao local do crime, a partir do momento em que essa comunicação seja realizada.

119. Embora possa se argumentar que uma mercadoria com drogas será apreendida e, portanto, não goza de celeridade para desembarço e exportação, é vital esclarecer que outras mercadorias em condições regulares estão esperando na fila para serem desembarçadas pela Receita Federal e, assim, exportadas, de modo que o comércio exterior como um todo pode ser impactado.

120. Em relação à preservação do estado de conservação das coisas no local de crime e, conseqüentemente, da cadeia de custódia, é primordial que a portaria conjunta, ou instrumento similar, realize de forma expressa a divisão de responsabilidades entre a Receita Federal e a Polícia Federal.

121. Nesse aspecto, conforme arts. 6º, I, e 158-A, § 2º, do CPP, a responsabilidade pela preservação da cena do crime é da Receita Federal até o momento de chegada da Polícia Federal ao local do crime, momento em que passa a ser dessa.

122. Ainda em relação à preservação da cadeia de custódia, é fundamental definir procedimentos operacionais padrões (POPs) de cumprimento obrigatório, tanto pela Polícia Federal, quanto pela Receita Federal, para prevenção e repressão ao tráfico de drogas na zona portuária.

123. Embora tenha-se mencionado os POPs elaborados pela SENASP do MJSP e embora possam ser aderidos, convém que sejam definidos em conjunto e que haja consenso na sua adoção, a fim de não impactar o trabalho dos órgãos.

124. Em relação às diretrizes da portaria conjunta, ou instrumento similar, de modo geral, é imperativo que haja balanceamento entre a busca pela verdade material nas autorias dos crimes de tráfico de drogas com o interesse público e eficiência do comércio exterior, em nome do princípio da concordância prática (harmonização) mencionado anteriormente.

125. Nesse sentido, apesar da importância da preservação da cadeia de custódia e da comunicação tempestiva da autoridade policial, deve-se tomar o cuidado para que as diretrizes estabelecidas não impactem de forma severa no processo de trabalho da Receita Federal e no comércio exterior.

126. A título de exemplo, o Porto de Santos é responsável por cerca de 30% da balança comercial do Brasil. Dessa forma, em que pese a relevância das investigações criminais para coibir as organizações criminosas responsáveis pelo tráfico de drogas, logo, ressalta-se que os procedimentos podem impactar a economia brasileira.

127. Em relação a essa portaria conjunta, cabe enfatizar que não se trata de oportunidade de melhoria, mas de determinação proposta pela equipe de auditoria, com o intuito de coibir a repetição de irregularidades graves em curso, considerando que a preservação da cadeia de custódia é ato vinculado da Polícia Federal e da Receita Federal (art. 158-A, §2º, do CPP).

128. Ressalta-se que esse instrumento a ser elaborado poderá abranger outros elementos pertinentes, não explicitamente abordados neste relatório, que os dois órgãos julguem pertinente tratar em conjunto, a exemplo do compartilhamento de dados e informações para aprimorar a comunicação interinstitucional no contexto da segurança portuária.

129. Nesse sentido, destaca-se que, em sede de comentários de gestores (art. 14 da Resolução-TCU 315/2020), tanto a Polícia Federal, quanto a Receita Federal, manifestaram concordância com a proposta de determinação formulada (peça 122, p.1 e peça 125, p. 1).

130. No mais, para mitigar o problema relatado de ausência de preservação da cena do crime, esta equipe de auditoria propõe também recomendação à Receita Federal para que realize treinamentos e ações de capacitação dos servidores públicos envolvidos nas ações de repressão de ilícitos tributários e nos recintos alfandegários em procedimentos operacionais para preservação da cadeia de custódia, dos vestígios e do estado de conservação das coisas no local do crime, considerando que ainda não foram observados treinamentos a respeito desse tema (peça 34, p. 19).

131. Nesse sentido, em sede de comentários de gestores (art. 14 da Resolução-TCU 315/2020), é importante destacar que a Polícia Federal manifestou a sua disponibilidade para contribuir na realização desses treinamentos, conforme manifestação em sede de comentários dos gestores (peça 122, p. 1).

IV.3. Achado 3: Ausência do sistema VTMISS nos principais portos facilita o tráfico durante a navegação

132. Em relação às etapas de embarcação e transporte dos contêineres, esta equipe de auditoria constatou que, com exceção do porto de Vitória, não se encontra implantado nos principais portos brasileiros, o sistema VTMISS (Vessel Traffic Management Information System), utilizado para monitoramento e detecção de embarcações clandestinas, sobretudo nas 'áreas molhadas' dos portos (zonas de fundeio, canais de acesso e áreas adjacentes às instalações portuárias), sendo assunto de relevância não só para a segurança da navegação, mas para a **segurança do Estado**.

133. A ausência de sistemas eficazes de monitoramento dessas áreas contribui diretamente para a execução de operações ilícitas de tráfico, como transferência de drogas entre embarcações diretamente no mar (ship-to-ship); içamento clandestino de pacotes de drogas para o pátio ou porão do navio; e contaminação dos cascos dos navios, com o uso de mergulhadores.

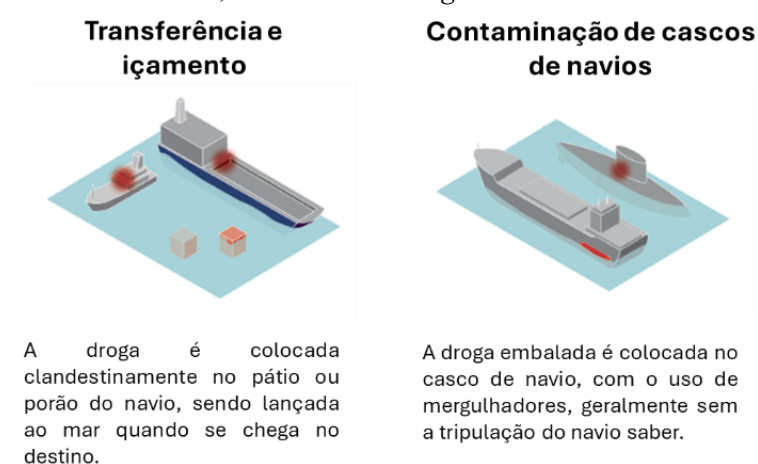


Figura 25 - Técnicas de tráfico de cocaína que podem ser mitigadas com VTMISS (figura no original)

Fonte: EU Drug Market: Cocaine (EUDA e EUROPOL, 2022).

134. O VTMISS é um sistema integrado voltado para o gerenciamento e monitoramento em tempo real do tráfego marítimo, com o objetivo de garantir a segurança da navegação, proteger o meio ambiente e aumentar a eficiência logística portuária. Para isso, utiliza combinação de radares, AIS (Sistema de Identificação Automática), comunicações VHF, sensores meteorológicos e oceanográficos, sistemas eletro-ópticos (EOS) e softwares de gerenciamento e análise de tráfego, que trabalham de forma coordenada para

oferecer visão abrangente e precisa das operações portuárias.

135. Além do VTMISS, existem sistemas mais simples que também exercem papel relevante no apoio à segurança e organização do tráfego aquaviário, como o VTS (Vessel Traffic Service) e o LPS (Local Port Service). O VTS é um sistema de controle e vigilância do tráfego marítimo utilizado em áreas com grande movimentação de embarcações, como portos e canais de navegação. Embora menos sofisticado que o VTMISS, o VTS contribui significativamente para a segurança e fluidez das operações portuárias, utilizando radares, AIS, comunicações por rádio e outros sensores para acompanhar embarcações em tempo real, além de fornecer informações e orientações às tripulações, especialmente em situações de risco ou manobra.

136. O LPS, por sua vez, é um serviço mais básico, voltado à coordenação local do tráfego marítimo nas áreas de acesso aos portos. Seu foco está na comunicação entre a autoridade portuária e os comandantes das embarcações, repassando informações operacionais como condições meteorológicas, disponibilidade de berços e orientações de atracação. Embora não envolva monitoramento ativo por sensores, sua implementação representa primeiro passo importante na estruturação da governança do tráfego portuário. Assim, a instalação de LPS é considerada ato preparatório para a adoção de sistemas mais avançados, como o VTS e, posteriormente, o VTMISS.

137. A imagem abaixo apresenta tela do sistema VTMISS em operação no Porto de Vitória, fornecida pela empresa concessionária, sendo que, por meio de sua interface, a autoridade portuária tem ampla visualização da área interna do porto e da zona de fundeio, com monitoramento em tempo real. O sistema conta com inteligência embarcada, capaz de gerar alertas automáticos aos operadores diante de situações anômalas, como a interrupção do sinal de AIS, permitindo resposta imediata.

Figura 26 - Visão geral da área monitorada pelo VTMISS Porto de Vitória (figura no original)

Fonte: VPorts Autoridade Portuária (2025).

Figura 27 - Sala de controle do VTMISS no Porto de Vitória (figura no original)

Fonte: Fotos tiradas pelo TCU, em visita técnica ao porto de Vitória-ES.

138. Além de possibilitar a visualização ampla da área portuária, inclusive das zonas de fundeio, a interface do sistema demonstra sua capacidade de detectar embarcações de diferentes portes em tempo real. Mesmo barcos pesqueiros artesanais, comumente utilizados em atividades clandestinas, são identificados e acompanhados pelo VTMISS graças à combinação de sensores e inteligência embarcada. Isso contribui para vigilância eficaz de áreas sensíveis, prevenindo ações ilícitas e fortalecendo a resposta das autoridades portuárias.

139. Em contrapartida, em portos que não possuem o sistema VTMISS, uma embarcação com o AIS desligado pode não ser detectada pelos operadores portuários, tornando-se praticamente invisível ao sistema de monitoramento e favorecendo atividades ilícitas.

140. No Brasil, apenas o Porto de Vitória-ES possui sistema VTMISS plenamente operacional, implantado em 2017. Embora o Governo Federal tenha iniciado a primeira fase de implantação em 2012, incluindo os portos do Rio de Janeiro, Itaguaí, Santos, Salvador e Aratu, somente o Porto de Vitória efetivou a operacionalização do sistema. O Porto do Açu — terminal privado localizado no estado do Rio de Janeiro — opera sistema VTS (Vessel Traffic Services), versão menos complexa, porém ainda com alcance limitado. Os demais portos brasileiros, a exemplo de Santos, Paranaguá, Suape e Itajaí, não dispõem de sistemas ativos de monitoramento do tráfego aquaviário, permanecendo suas áreas de fundeio e aproximação sem vigilância contínua.

141. De acordo com informações do site do novo PAC, a implantação do sistema VTMISS está prevista para os portos do Rio de Janeiro, Itaguaí, Itaquí (em ação preparatória) e Santos (em licitação/leilão). Já a instalação do sistema VTS está em execução no Porto de Rio Grande. Por fim, a implantação do sistema LPS está em ação preparatória nos portos de Vila do Conde e Itaquí.

Empreendimento	Estágio	Estimativa do valor total do empreendimento no Novo PAC (2023-2030) (R\$)
Porto do Itaquí: Implantação de Sistema de Tráfego Portuário VTMISS	Em ação preparatória	36.385.337,00
Porto de Vila do Conde: Implantação de Sistema de Tráfego	Em ação	40.000.000,00

<i>Empreendimento</i>	<i>Estágio</i>	<i>Estimativa do valor total do empreendimento no Novo PAC (2023-2030) (R\$)</i>
<i>Portuário LPS</i>	<i>preparatória</i>	
<i>Porto de Itaguaí: Implantação de Sistema de Tráfego Portuário VTMS</i>	<i>Em execução</i>	<i>40.000.000,00</i>
<i>Porto do Rio de Janeiro: Implantação de Sistema de Tráfego Portuário VTMS</i>	<i>Em execução</i>	<i>50.000.000,00</i>
<i>Porto de Rio Grande: Implantação de Sistema de Tráfego Portuário VTS</i>	<i>Em execução</i>	<i>16.800.000,00</i>
<i>Porto de Santos: Implantação de Sistema de Tráfego Portuário VTMS</i>	<i>Em licitação / Leilão</i>	<i>164.478.575,00</i>

Quadro 2 - Investimentos em sistemas e inovações tecnológicas para os portos brasileiros previstos

Fonte: Novo PAC (CASA CIVIL, 2025).

142. A visita da equipe de auditoria ao Porto de Vitória revelou que os benefícios do VTMS vão muito além da segurança da navegação. A partir da sua implantação, observou-se a transformação das zonas de fundeio, antes descritas pela equipe da autoridade portuária local como ‘terra de ninguém’, em áreas efetivamente controladas, com registro contínuo de movimentações, alertas e capacidade de resposta em tempo real.

143. Segundo relatos do Núcleo Especial de Polícia Marítima (NEPOM) da Polícia Federal em Vitória, houve aumento de eficiência nas operações de patrulhamento, com maior assertividade e direcionamento para áreas com maior tráfego, o que antes era inviável devido à falta de visibilidade situacional.

144. Um exemplo prático dessa mudança foi relatado pela autoridade portuária: antes da implantação do VTMS, quando um navio de grande porte reportava a presença de uma embarcação suspeita — sem sinal AIS — nas proximidades, a informação era repassada ao NEPOM. No entanto, muitas vezes a embarcação já havia se evadido antes que a fiscalização conseguisse localizá-la. Com o VTMS, a autoridade portuária passou a monitorar em tempo real, tanto a embarcação suspeita, quanto a embarcação da Polícia Federal, fornecendo atualizações contínuas de posição, o que permite abordagem precisa e tempestiva. Trata-se de claro exemplo de otimização de recursos e aumento da efetividade da fiscalização.

145. Ainda segundo o NEPOM de Vitória, comparar dois portos, um com VTMS e outro sem, é como comparar duas casas, uma com sistema de vigilância e aviso ‘sorria, você está sendo filmado’ e outra sem qualquer segurança. O criminoso, naturalmente, tende a optar pela segunda. A presença de monitoramento visível e ativo, portanto, atua como fator dissuasório real para a atuação de grupos criminosos organizados.

146. Analisando o cenário internacional, portos estratégicos no combate ao tráfico internacional, como Roterdã (Países Baixos), Antuérpia (Bélgica) e Hamburgo (Alemanha), implementaram sistemas VTMS integrados a plataformas de vigilância costeira, bases de dados internacionais e sistemas automatizados de gerenciamento de risco com inteligência artificial. Essas ferramentas permitem o rastreamento em tempo real de embarcações, a análise preditiva de comportamentos anômalos e a atuação coordenada entre autoridades portuárias, aduaneiras e policiais. A utilização desses sistemas é padrão internacional de segurança portuária, alinhada aos compromissos assumidos em convenções marítimas, como o ISPS Code - Código Internacional para a Segurança de Navios e Instalações Portuárias (PORTO DE ANTUÉRPRIA; PORTO DE HAMBURGO; PORTO DE ROTERDÃ; 2025).

147. Importante ressaltar que embora os portos de Roterdã, Antuérpia e Hamburgo denominem oficialmente seus sistemas como VTS, esses sistemas vêm incorporando tecnologias avançadas e funcionalidades típicas dos modernos VTMS. Isso inclui a integração de múltiplas fontes de dados, como radares, AIS, sensores ambientais, bases de dados internacionais e o uso de inteligência artificial para análise preditiva e gerenciamento de riscos. Dessa forma, esses portos operam sistemas cada vez mais completos e automatizados, que ultrapassam o escopo tradicional do VTS, aproximando-se do conceito de VTMS, reconhecido internacionalmente como um padrão avançado para a gestão segura e eficiente do tráfego marítimo.

148. Na América Latina, diversos países vêm avançando na implantação de sistemas semelhantes. O Porto de Cartagena, na Colômbia, utiliza recursos de monitoramento por radar, câmeras térmicas, AIS e patrulhamento automatizado em tempo real, servindo de referência regional na prevenção ao narcotráfico. O Porto do Callao, no Peru, adotou sistema integrado de vigilância com tecnologia de rastreamento e controle de acesso embarcado, alinhado às normas da Organização Marítima Internacional (IMO). No Panamá, o Canal do Panamá e seus portos adjacentes contam com infraestrutura robusta de VTS/VTMIS, integrando controle de tráfego com plataformas de inteligência alfandegária e marítima (AUTORIDADE DO CANAL DO PANAMÁ, 2025; MINISTÉRIO DE TRANSPORTE E COMUNICAÇÕES DO PERU; REVISTA NOVA CIÊNCIA, 2024).

149. Esses exemplos demonstram que, mesmo na América Latina, região também afetada pela atuação de organizações criminosas transnacionais, houve avanços relevantes na modernização dos sistemas de vigilância portuária, permanecendo o Brasil com defasagem tecnológica, sem estratégia nacional consolidada para equipar seus principais portos com sistemas que hoje são considerados elementos importantes de segurança portuária em nível global.

150. Dessa forma, é possível afirmar que a ausência de sistemas eficazes de monitoramento do tráfego aquaviário, como o VTMIS, nos principais portos brasileiros, compromete não apenas a segurança da navegação, mas também a capacidade do Estado de prevenir e reprimir atividades ilícitas associadas ao tráfico internacional de drogas.

151. No âmbito do TC 001.562/2023-1, conduzido pela AudPortoFerrovia, que realiza o monitoramento do Acórdão 2.707/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, encontra-se em análise o atendimento da recomendação 9.2.2 ao então Ministério da Infraestrutura, atual Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), que determina:

9.2.2 dê continuidade ao projeto de implantação do Sistema de Gerenciamento de Informações do Tráfego de Embarcações (VTMIS) nos portos públicos brasileiros com maior tráfego de embarcações e/ou maior risco à navegação

152. Nesse contexto, o MPOR emitiu o Despacho 207/2024/DGMP-SNP-MPOR (peça 56), no qual apresenta sua justificativa para o não avanço do projeto de forma mais ampla nos principais portos públicos do país.

153. Segundo a manifestação contida nesse despacho, a principal razão para a não implantação do VTMIS nos principais portos brasileiros decorre da descentralização da responsabilidade legal por sua implementação, que recai sobre as autoridades portuárias, conforme a Lei 12.815/2013 e a NORMAM-602/DHN da Marinha do Brasil (peça 57). O Ministério informou que, embora tenha elaborado anteprojetos e fornecido suporte técnico desde 2011, a decisão de implantar ou não o sistema é de gestão local, a ser tomada com base em critérios técnicos, riscos, custos e características específicas de cada porto.

154. Além disso, o órgão declarou não dispor, atualmente, de recursos técnicos e financeiros suficientes para atualizar os projetos anteriores ou realizar novos estudos com o nível de detalhamento necessário para indicar soluções personalizadas para cada localidade.

155. Dessa forma, a ausência do VTMIS reflete uma combinação de limitação orçamentária e modelo institucional descentralizado, que transfere aos portos a responsabilidade pela condução e priorização desses investimentos.

156. Desse modo, não se pode ter a pretensão de que as ações de controle empreendidas por entidades portuárias, aduaneiras e policiais eliminem completamente o tráfico de drogas na zona portuária, dado o elevado incentivo econômico associado à atividade ilícita, em que o risco muitas vezes é compensado por altos retornos. No entanto, vislumbra-se clara oportunidade de aperfeiçoamento dos controles, sob a ótica de aumentar o custo da operação para as organizações criminosas, tornando desvantajoso o uso do modal marítimo para o tráfico internacional de entorpecentes.

157. Nesse contexto, é fundamental reconhecer que o incremento da efetividade do controle estatal nas áreas portuárias não poderá prescindir da intensificação das ações de inteligência, com capacidade de antecipar rotas, métodos e agentes envolvidos, nem tampouco da adoção de tecnologias avançadas que possibilitem o tratamento de grandes volumes de dados em tempo real. A utilização de sistemas como o VTMIS, aliados a soluções baseadas em inteligência artificial para detecção de comportamentos anômalos, representa caminho promissor para fortalecer a vigilância, aumentar a previsibilidade e reduzir vulnerabilidades logísticas exploradas por redes criminosas transnacionais.

158. Ressalta-se que os critérios atualmente adotados pelo Ministério de Portos e Aeroportos e pela Marinha do Brasil para a priorização de investimentos em sistemas de monitoramento, como o VTMIS,

estão voltados primordialmente à segurança da navegação e ao ordenamento do tráfego marítimo. Embora esses critérios sejam tecnicamente justificados, a análise dos dados de apreensões recentes revela tendência de deslocamento dos corredores de exportação de drogas para a Região Norte do país.

159. Assim, ainda que os portos da Região Norte não estejam atualmente priorizados segundo os critérios vigentes, sua inclusão na estratégia de implantação de sistemas de monitoramento deve ser considerada sob a **ótica da segurança pública** e do combate ao tráfico internacional. Medidas nesse sentido podem ter impacto relevante na repressão ao tráfico de drogas, contribuindo para mitigar o surgimento de novas rotas e fortalecer o controle do Estado em áreas historicamente desassistidas.

160. Em que pese esse tema ser objeto de monitoramento do Acórdão 2.707/2022-TCU-Plenário (Relator Min. Bruno Dantas) em processo específico (TC 001.562/2023-1), esta equipe de auditoria entende que a proposta a seguir pode contribuir para o aperfeiçoamento da política pública analisada, no escopo específico deste trabalho.

161. Este relatório foi encaminhado para comentários dos gestores com a proposta de recomendar que o Ministério de Portos e Aeroportos passe a considerar, em suas análises de priorização de investimentos, critérios relacionados à segurança pública, especialmente a incidência de apreensões de drogas, de forma a alinhar os investimentos em sistemas de monitoramento do tráfego aquaviário (como o VTMS, VTS ou LPS) também com os esforços de enfrentamento às atividades ilícitas que comprometem a segurança do Estado e a integridade do comércio exterior.

162. Propõe-se recomendar que o Ministério de Portos e Aeroportos passe a considerar, em suas análises de priorização de investimentos, critérios relacionados à segurança pública, especialmente a incidência de apreensões de drogas, de forma a alinhar os investimentos em sistemas de monitoramento do tráfego aquaviário (como o VTMS, VTS ou LPS) também com os esforços de enfrentamento às atividades ilícitas que comprometem a segurança do Estado e a integridade do comércio exterior.

IV.4. Achado 4: Regulamentação por decreto autônomo fragiliza a governança de segurança portuária e compromete a prevenção ao tráfico de drogas

163. Esta equipe de auditoria constatou que a governança e a gestão de segurança portuária são reguladas por decreto autônomo (Decreto 9.861/2019), em vez de lei federal, o que resulta em problemas na articulação entre os diversos atores que atuam no combate ao tráfico de drogas em portos.

164. Ressalta-se que a definição clara de aspectos de liderança, estratégia e controle é fundamental para a integração entre os órgãos, principalmente no contexto da segurança portuária, que tem alta complexidade. Entende-se que é primordial que isso seja feito mediante legislação para que seja efetivo, uma vez que o decreto autônomo não atende as particularidades dessa conjuntura.

165. Embora a Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (Conportos) tenha desempenhado papel majoritário na certificação das instalações portuárias quanto ao ISPS Code, sua finalidade é mais ampla, no sentido de manter o sistema de prevenção e repressão a atos ilícitos nos portos, terminais e vias navegáveis (art. 2º do Decreto 9.861/2019), no qual se inclui o tráfico de cocaína.

166. Sua regulação, assim como a das Comissões Estaduais de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (Cesportos), ocorre por meio de **decreto autônomo**, instrumento jurídico para o qual a Constituição Federal/88 estabelece as seguintes balizas:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) **organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;** (grifos nossos)

167. Em princípio, do ponto de vista da conformidade, não há ilegalidade na regulação da Conportos e das Cesportos por meio de decreto autônomo.

168. Contudo, do ponto de vista da eficácia e efetividade (foco das auditorias operacionais), a regulação da governança de segurança portuária por meio desse instrumento jurídico traz obstáculos que dificultam a consecução dos objetivos e da finalidade de prevenção e repressão ao tráfico de drogas na zona portuária.

169. O primeiro obstáculo observado é a impossibilidade de se atribuir limites e responsabilidades específicas aos órgãos e entidades integrantes da Conportos e das Cesportos, diretriz importante para a boa governança de segurança portuária, conforme lições do Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU (JENSEN e MECKLING, 2008, apud TCU, 2020, p. 26):

A complexidade e o tamanho das organizações modernas e a dispersão da sua relação de propriedade (p.ex.:

sociedades anônimas) são características que requerem regras para que haja **convívio harmônico entre os proprietários** e para que o direcionamento dado por eles seja implementado por administradores contratados. Para tanto, **tais administradores recebem dos proprietários os recursos e o poder de comando (autonomia relativa) necessários para conduzir a organização na direção estabelecida e alcançar os objetivos almejados.** Porém, é comum que os administradores, dados os seus interesses e preferências particulares, se comportem de maneira distinta daquela esperada pelos proprietários (conflito de interesse). Esse fenômeno cresce à medida que mais autonomia é dada aos administradores e menos informação e controle os proprietários (majoritários ou minoritários) tenham sobre a organização, ainda que seja um efeito esperado conforme se afastam da administração diária da organização e a delegam aos administradores. Isso é chamado de conflito agente-principal (ou **conflito de agência**): quando os interesses daqueles que têm direitos (principal) não são adequadamente atendidos pelos agentes incumbidos de respeitá-los e atendê-los. (grifos nossos)

170. Voltando ao achado descrito anteriormente sobre o prejuízo das investigações criminais e da prevenção ao tráfico de drogas, em decorrência da sobreposição de atuação da Polícia Federal e da Receita Federal, instituições pertencentes à Conportos e Cesportos (arts. 4º e 12 do Decreto 9.861/2019).

171. Se essas comissões de segurança portuária fossem regidas por lei federal, poderiam estabelecer de forma pacífica os limites de atuação dos dois órgãos, de modo que ambos não interferissem e prejudicassem as atribuições legais de um em relação ao outro.

172. No entanto, a Conportos e a Cesportos são regidas por decreto autônomo, que, em caso de divergência de entendimentos, não pode ir contra entendimentos dispostos em leis. Assim, o decreto da Conportos ou qualquer norma regulamentar deste tipo não pode estabelecer diretrizes, a título de exemplo, para atuação da repressão de drogas da Receita Federal nas instalações portuárias, visto que essas atribuições são conferidas pelo art. 24, III, da Lei 12.815/2013 (Lei dos Portos).

173. Outro obstáculo observado é a ausência de separação entre a governança e a gestão da segurança portuária.

174. Segundo o Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU (2020, p. 16-17), a governança não é o mesmo que gestão, possuindo a primeira a função direcionadora, avaliando, dirigindo e monitorando a organização, enquanto a segunda possui função realizadora, planejando, executando e controlando as diretrizes estabelecidas pela governança.

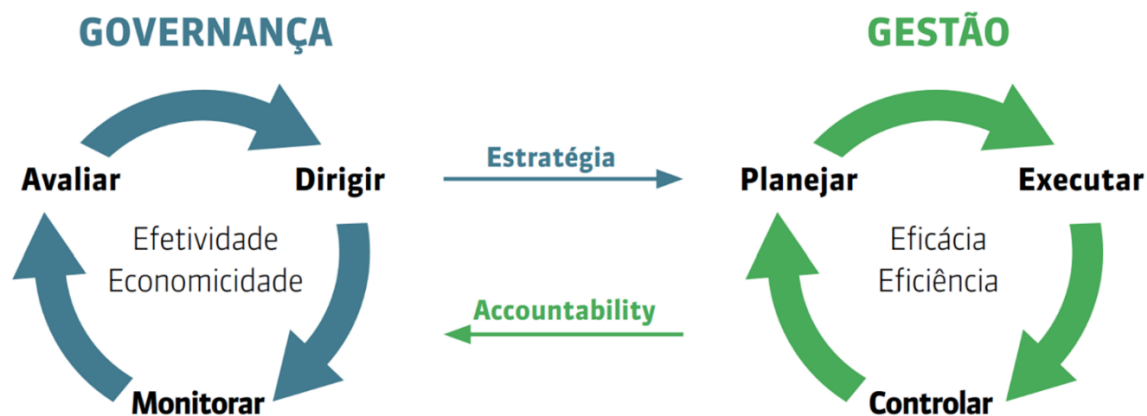


Figura 28 - Diferenciação entre as funções de governança e gestão

Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU (2020, p. 17).

175. A ausência de separação entre as funções de governança e gestão na segurança portuária é evidenciada no Decreto 9.861/2019, que atribui à Conportos tanto competências típicas de governança, como avaliar periodicamente a segurança pública nos portos (art. 3º, II), quanto competências operacionais de gestão, como informar a Antaq sobre não conformidades sobre os planos de segurança portuária (art. 3º, X).

176. Essa ausência de separação é responsável pela **confusão de identidade** nas atribuições desempenhadas pela Conportos e pela Polícia Federal.

177. O organograma da Polícia Federal mostra que, no entendimento dessa, a Conportos localiza-se dentro de sua estrutura organizacional, dentro da Diretoria de Polícia Administrativa (DPA), vinculada à Diretoria-Executiva dessa:

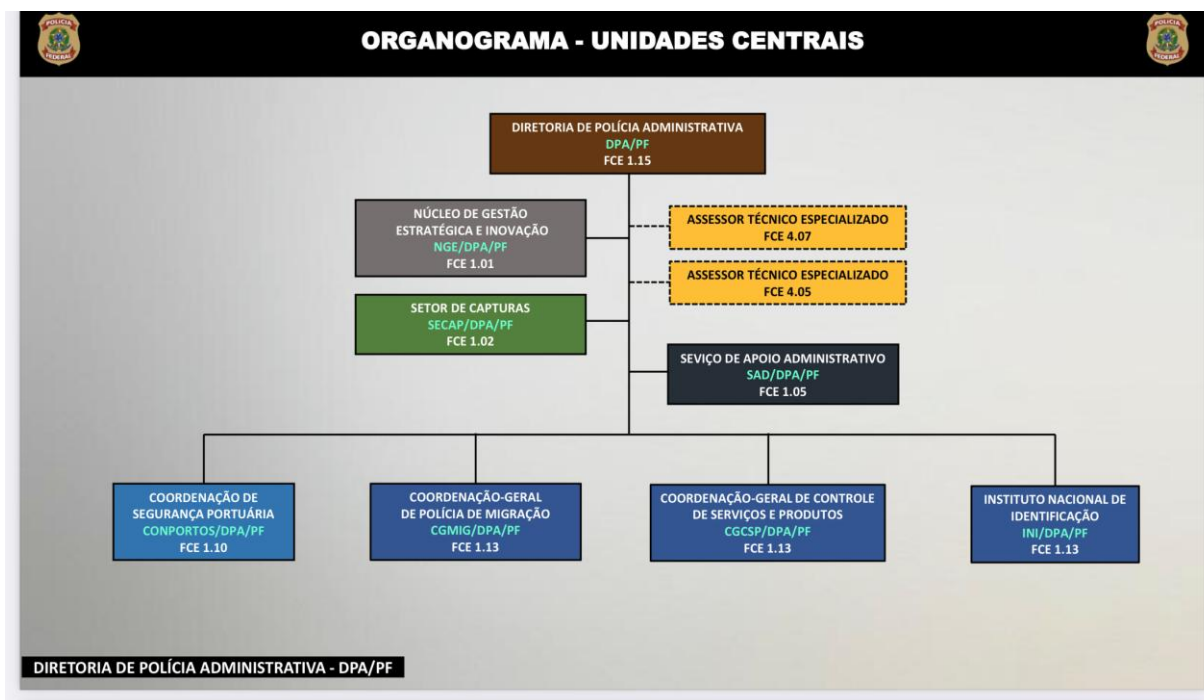


Figura 29 - Conportos dentro da estrutura organizacional da Polícia Federal

Fonte: Organograma da Polícia Federal (2023), peça 52.

178. Apesar de a Polícia Federal (PF) presidir permanentemente a comissão portuária (art. 4º, I, do Decreto 9.861/2019), a inserção dessa comissão dentro da estrutura PF não é possível, pois a Conportos é um órgão colegiado deliberativo permanente, composto por seis membros, e vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, nos seguintes termos do **caput** do art. 2º desse decreto:

Art. 2º A Conportos é um **órgão colegiado deliberativo**, de caráter **permanente**, vinculado ao **Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública**, que tem por finalidade manter sistema de prevenção e repressão a atos ilícitos nos portos, terminais e vias navegáveis. (grifos nossos)

179. Sem deixar de levar em conta a importância e o protagonismo que a Polícia Federal possui na questão da segurança portuária, é fundamental esclarecer que essa temática é multidisciplinar, sendo que cada órgão e entidade integrante das comissões contribui igualmente com sua ótica especializada nesse tema: a Receita Federal, com seu olhar para o comércio exterior; a Marinha do Brasil, com seu olhar para a defesa nacional, para a segurança da navegação e salvaguarda da vida no mar; a Antaq, com seu olhar sobre as funções e disfunções da regulação econômica dos serviços aquaviários; as secretarias estaduais de segurança pública, com seus olhares sobre a realidade local; etc.

180. Essa visão multidisciplinar e de operação interagências na segurança portuária e na prevenção do tráfico de drogas encontra amparo em boas práticas internacionais.

181. A título de exemplo, no Porto de Roterdã, maior porto da Europa, localizado nos Países Baixos, a estrutura local equivalente é o **HARC (Hit And Run Cargo) Team**, conforme figura abaixo.

182. Entretanto, diferentemente da Conportos, o HARC Team trabalha de forma orientada a investigações (criminal investigation as a service), é liderado pelo Ministério Público em Roterdã (Openbaar Ministerie in Rotterdam) e possui de forma integrada permanentemente não só a polícia portuária local (zeehavenpolitie) e a alfândega (douane), como também a organização equivalente ao nosso Conselho de Controle de Atividades Financeiras (FIOD - De opsporingsdienst van financiële en fiscale criminaliteit).

Figura 30 - Atuação do HARC Team na apreensão de 200 kg de cocaína no Porto de Roterdã (figura no original)

Fonte: Ministério Público dos Países Baixos (2025).

183. Não sendo possível que a Conportos se localize dentro da estrutura organizacional da Polícia Federal, a coordenação-geral que se localiza abaixo da Diretoria de Polícia Administrativa é uma coordenação de segurança portuária que desempenha funções de gestão delegadas pela Conportos no tocante às atribuições específicas da Polícia Federal naquela comissão, sendo esse o cerne da confusão de identidade

apresentada.

184. Um terceiro obstáculo observado é o fato de que a adesão da secretaria estadual de segurança pública à respectiva Cesportos é voluntária, tendo em vista que essa comissão é regulada por decreto autônomo, que, nos termos do art. 84, VI, alínea a, da Constituição Federal, refere-se à organização e funcionamento da administração federal. Por essa razão, o art. 12, VI, do Decreto 9.861/2019 versa assim:

Art. 12. As Cesportos são compostas por representantes dos seguintes órgãos e entidades:

VI - Secretaria de Segurança Pública do Governo estadual, como membro convidado, com direito a voto.

§ 3º Cada Cesportos convidará o respectivo Governo estadual a indicar o representante de que trata o inciso VI do **caput**.

185. Conforme explicado anteriormente, as secretarias estaduais de segurança pública possuem importante contribuição na segurança portuária, na medida em que abrangem a expertise da realidade estadual e local.

186. Voltando ao exemplo das latinhas com cocaína apresentado, é razoável supor que a droga foi envasada em tais latas fora da região portuária e, portanto, em área de jurisdição, em princípio, da respectiva polícia civil estadual, sendo importante essa experiência sobre a dinâmica das interações das organizações criminosas locais para apoiar o 'fio da investigação criminal'.

187. Nesse contexto, como não há lei federal para disciplinar o envolvimento do governo estadual na segurança portuária, o vínculo das secretarias estaduais de segurança pública é precário, podendo ser desfeito caso os respectivos governos estaduais não possuam interesse ou meios para dispor equipes de apoio à segurança portuária.

188. Outro obstáculo correlato a esse é a insegurança jurídica para a Conportos envolver a unidade de segurança da autoridade portuária (guarda portuária) como integrante da comissão, nos termos do art. 12, V, do Decreto 9.861/2019:

Art. 12. As Cesportos são compostas por representantes dos seguintes órgãos e entidades:

V - unidade de segurança da autoridade portuária;

189. A redação desse decreto foi pensada para a situação em que a autoridade portuária é uma entidade federal (autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista), como eram as companhias de docas. Nesses casos, não há qualquer insegurança jurídica na composição da Cesportos.

190. Situação diferente ocorre quando a natureza jurídica da autoridade portuária é estadual, como ocorre no caso da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA, conhecida como Portos do Paraná), que é empresa pública estadual.

191. Nesse caso, há certo grau de insegurança jurídica na inclusão da guarda portuária como integrante da Cesportos-PR, pois o Decreto 9.861/2019 é autônomo e como versa sobre a organização e o funcionamento da administração federal, a adesão da guarda portuária teria que ser voluntária, da mesma forma que a secretaria estadual de segurança pública.

192. A situação da insegurança jurídica piora no caso da Cesportos-ES, pois a autoridade portuária do Porto de Vitória (Vports Autoridade Portuária) é empresa privada, sendo o primeiro caso de privatização de autoridade portuária. Nessa situação, em se tratando de ente particular, a sua adesão na Cesportos teria que ser feita por meio de lei federal, ante o princípio da legalidade ampla.

193. Por fim, em relação à gestão de segurança portuária, destaca-se que não existem incentivos, financeiros ou não, para participação de agentes públicos nas comissões da Conportos e da Cesportos.

194. Tal fato ganha especial conotação considerando que essa participação ocorre em regime de dedicação parcial de atividades, o que foi observado nas visitas técnicas ao Porto de Paranaguá-PR e de Santos-SP e conforme a própria Nota Corep 9/2025, da Receita Federal (peça 34, p. 17), que, em resposta à equipe de auditoria, afirmou que todos os integrantes das Cesportos pertencentes à autoridade alfandegária atuam nas respectivas comissões em regime de dedicação parcial, em concomitância com suas atividades funcionais primárias.

195. Sob a ótica da Teoria dos Dois Fatores de Herzberg, para se motivar equipes dentro de um ecossistema como o de segurança portuária, é indispensável criar incentivos que estimulem a satisfação e colaboração no ambiente de trabalho, que podem ser divididos em dois grupos distintos de fatores: os fatores extrínsecos (higiênicos) e os fatores intrínsecos (motivacionais).

196. Embora não sejam propriamente motivacionais, é preciso ter cuidado com os fatores extrínsecos, dentre os quais se incluem o salário e os benefícios financeiros, pois a ausência desses pode, segundo a teoria, destruir a satisfação do trabalho.

197. Nesse contexto, o Decreto 9.861/2019 não só deixa de estabelecer tais incentivos, como vai na direção diametralmente oposta, positivando de forma expressa a proibição desses mecanismos de motivação, ao estabelecer laconicamente que:

Art. 21. A participação na Conportos, nas Cesportos, nas subcomissões e nos grupos de trabalho temáticos será considerada **prestação de serviço público relevante, não remunerada**. (grifos nossos)

198. Essa proibição existe para proteger o requisito do decreto autônomo de não criação de despesas adicionais, o que seria dispensável caso a regulamentação do sistema Conportos-Cesportos fosse feita por lei federal.

199. Apesar de bem-intencionada, essa medida se revela maléfica, pois cria ciclo de desestímulo à participação de agentes públicos nas Cesportos, que pode agravar a rotatividade de pessoal existente, em função da dinâmica de movimentações, especialmente na Polícia Federal.

200. Com efeito, em um cenário em que não existem mecanismos de gestão de pessoas adequados, a permanência de integrantes da Conportos e das Cesportos, sejam eles da Polícia Federal, da Receita Federal, da Antaq, da Marinha do Brasil ou de outros órgãos, devem-se, sobretudo, ao heroísmo dessas pessoas, que acreditam no propósito dessas comissões.

201. Diante de todo o exposto, percebe-se ser inadequada a regulamentação da governança e da gestão da segurança portuária por meio de decreto autônomo. Lei federal sobre esse tema poderia suprimir os vários obstáculos apresentados e tornar a Conportos e as Cesportos mais robustas, além de tratar os vários pontos de interação entre a Polícia Federal e a Receita Federal, abordados anteriormente.

202. É de conhecimento notório que a Receita Federal, muito em função das informações sobre a situação financeira dos contribuintes que detém sob o manto do sigilo fiscal, possui excelente sistema de gestão de riscos, com estabelecimento de tipologias e regras de heurísticas, conhecida popularmente como 'malha fina'.

203. Também é de conhecimento notório que a Polícia Federal possui excelente expertise em investigações criminais, que resultam na deflagração de operações e na responsabilização de crimes de soluções complexas.

204. Portanto, a realização de ações conjunta entre esses dois órgãos, a ser viabilizada de forma permanente por meio de lei federal sobre a segurança portuária poderia resultar em benefícios à sociedade e na prevenção ao tráfico de drogas na zona portuária, em especial considerando o histórico de sucesso de operações conjuntas desses dois órgãos, a exemplo das apreensões de:

204.1. 4 toneladas de cocaína em 2009 no Porto de Paranaguá-PR (PORTOS DO PARANÁ, 2009);

204.2. 1,5 toneladas de cocaína em 2023 no Porto de Vitória-ES (MAIA, 2023);

204.3. 570 kg de cocaína em 2008 no Porto de Imbituba-SC (EXTRA, 2010);

204.4. 550 kg de cocaína em 2024 no Porto de Salvador-BA (G1 BA, 2024);

204.5. 155 kg de cocaína em 2021 no Porto de Santos-SP (RECEITA FEDERAL, 2021); e

204.6. 95,83 kg de cocaína em 2022 no Porto de Santos-SP (GUARULHOS HOJE, 2022).

205. Diante do exposto, propõem-se o encaminhamento deste relatório de auditoria às comissões de segurança pública do Congresso Nacional, bem como a SENAD/MJSP, a fim de se endereçar essa questão da necessidade de um arcabouço legal para robustecer a governança de segurança portuária.

V. O mundo mudou: MUDANÇAS SIGNIFICATIVAS NO MODAL DO TRÁFICO E NOS MÉTODOS DE OCULTAÇÃO

206. Os dados do MAOC (N) indicam uma mudança relevante nas rotas e métodos empregados no tráfico transnacional de cocaína por via marítima. Nos últimos anos, especialmente em 2023 e 2024, houve um aumento expressivo nas apreensões realizadas em alto-mar, superando 70 toneladas por ano. Em contrapartida, as apreensões em portos brasileiros, conforme registros da PF, têm apresentado tendência de queda, sugerindo possível migração das operações criminosas.

MÉTODOS DO TRÁFICO

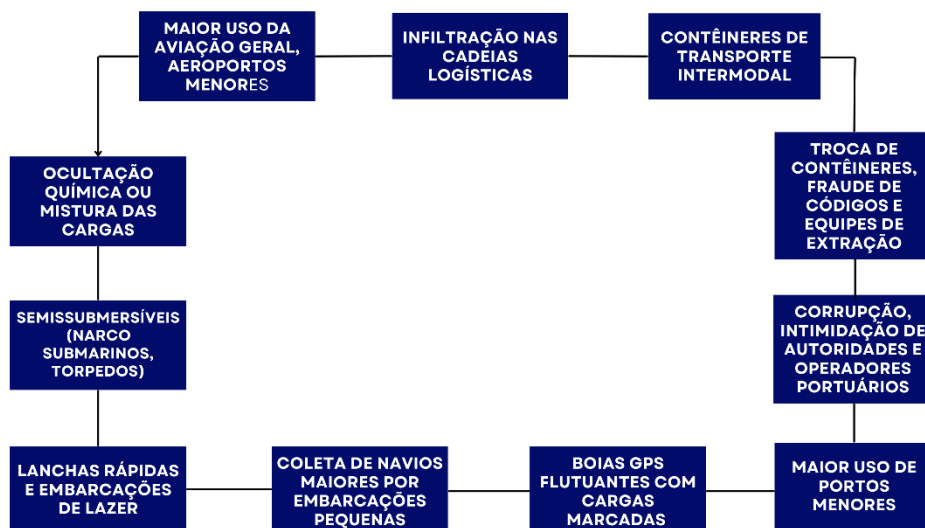


Figura 31 - Métodos e modais de tráfico internacional de drogas

Fonte: European Drug Report 2025 (EUDA, 2025).

207. Essa mudança no padrão de apreensão indica a adaptação de rotas e de métodos logísticos do narcotráfico, priorizando o uso de embarcações de pequeno e médio porte, como veleiros (54% das apreensões em alto-mar) e barcos de pesca (19,5%), que apresentam maior mobilidade em águas internacionais, dificultando as ações de fiscalização e indicando uma tentativa deliberada de evitar áreas portuárias que, em regra, têm melhores sistemas de controle.

208. O recente aumento das capturas em alto-mar pode ser atribuído à eficácia crescente da cooperação internacional, com atuação coordenada entre agências europeias e latino-americanas, como no caso do MAOC(N), que tem ampliado sua presença e capacidade de interceptação no Oceano Atlântico. Entretanto, a tendência observada pode refletir uma fragilidade operacional ou limitação da capacidade de apreensão em portos, dado o alto volume de contêineres e cargas que transitam diariamente por essas instalações.

Figura 32 - Semissubmersível com cocaína apreendido pela marinha portuguesa e MAOC(N)-(figura no original).

Fonte: Saiz e Fernández / InsightCrime (2025).

209. Destaca-se, nesse sentido, a primeira apreensão mundial, de um **narcoss submarino não tripulado**, com capacidade para transportar 1,5 tonelada de cocaína, pela marinha colombiana, conforme a figura abaixo.

Figura 33 - Narcoss submarino não tripulado apreendido pela marinha colombiana (figura no original).

Fonte: AFP apud Deutsche Welle (2025).

210. Portanto, essa mudança de cenário exige atenção por parte das autoridades brasileiras e europeias quanto à necessidade de fortalecer simultaneamente os mecanismos de controle portuário, a exemplo do **impedimento de embarcações transitarem na zona navegável brasileira quando não tenham emitido sinal de AIS nos últimos seis meses**, bem como das operações de inteligência em rotas marítimas, visando antecipar movimentos do tráfico transnacional de drogas.

211. Importa notar que, nos últimos anos, as facções modernizaram os métodos de ocultação da cocaína. Além dos métodos tradicionais de camuflagem, em que a droga é escondida em pacotes, objetos ou compartimentos ocultos, ou mesmo dissolvida e encharcada em materiais industriais, a exemplo de tecidos, papelão e **shampoo**, tem-se notado a progressão para ocultação em produtos naturais, como temperos e polpas de frutas, ou mesmo a camuflagem química.

212. Para detecção desses novos métodos de ocultação, são necessários exames cada vez mais

sofisticados por parte das polícias científicas, exigindo contínua capacitação e relacionamento institucional junto a forças de segurança pública internacionais.

213. Todos esses elementos reforçam a importância de investimentos em tecnologia, integração de bases de dados e estratégias conjuntas entre os diferentes elos da fiscalização – terrestre, marítima e aduaneira.

VI. CONCLUSÃO

214. O Brasil é um dos maiores exportadores de cocaína do mundo, sendo uma das principais rotas internacionais do tráfico transnacional de drogas para a Europa. Segundo dados recentes, cerca de 40% de toda a cocaína apreendida no país (o equivalente a 155 toneladas) ocorreu em áreas portuárias, o que motivou a realização da presente auditoria para avaliar mecanismos de prevenção e de repressão do tráfico internacional de drogas nos portos brasileiros.

215. Análises de apreensões de drogas provenientes de portos brasileiros e interceptadas na Europa revelaram a dimensão do desafio que as autoridades brasileiras enfrentam para combater os ilícitos ainda em território nacional.

216. A equipe de auditoria constatou prejuízos nas investigações criminais de tráfico de drogas em zonas portuárias em virtude de falhas na atuação coordenada da Receita Federal (RFB) e da Polícia Federal (PF). Essas falhas prejudicam a preservação do local do crime, ocasionam a quebra da cadeia de custódia e, como consequência, perpetuam uma atuação centrada exclusivamente na apreensão de drogas — estratégia que não apresenta resultados eficazes e permite a manutenção da estrutura organizacional delitiva em plena atividade.

217. A investigação criminal é importante, pois possibilita identificar todos os autores do esquema criminoso, desde os varejistas de drogas até os financiadores, bem como promover a descapitalização, por meio do confisco dos bens adquiridos ilegalmente. Como consequência, essa abordagem aumenta o risco e reduz o retorno financeiro da atividade criminosa, tornando o tráfico uma prática comercial menos atrativa.

218. Apenas o Porto de Vitória conta com sistema de informação (VTMIS) sofisticado para monitoramento e detecção de embarcações clandestinas. Este sistema é importante não só para a segurança da navegação, mas também para a segurança do Estado.

219. Outro ponto observado foi a fragilidade do modelo de governança da segurança portuária, que, por sua regulamentação por meio de decreto autônomo, dificulta ainda mais o combate ao tráfico.

220. Por fim, cumpre destacar que o crime organizado está evoluindo na utilização de novos modais de exportação de cocaína, que exploram meios de transporte que não envolvem portos. Isso ressalta a necessidade de organizações de segurança pública investirem mais em inteligência para acompanhar a modificação do **modus operandi** dos criminosos e agir com mais eficácia.

221. Diante das constatações, a equipe de auditoria propôs uma determinação e duas recomendações, além de encaminhamento deste relatório, conforme capítulo seguinte.

222. Com a implementação das deliberações propostas, a equipe de auditoria espera que haja melhoria na atuação coordenada da RFB e da PF nas ações contra o tráfico transnacional de drogas nos portos, fortalecendo controles aduaneiros e investigativos capazes de reduzir o ilícito no país. Além disso, há expectativa de que haja formulação de políticas públicas e de leis mais eficazes no combate ao crime organizado, bem como a expansão do uso de tecnologias de monitoramento, como o VTMIS, para reforçar a segurança portuária.

VII. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

223. Ante o exposto, submetem-se os autos a consideração superior, propondo:

223.1. **determinar**, com fulcro no art. 4º, II, da Resolução-TCU 315/2020, à Polícia Federal e à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, sob coordenação dessa última, que, **no prazo de 180 dias**, elaborem **portaria conjunta, ou instrumento similar**, com o objetivo de disciplinar diretrizes e acordos de nível de serviço para garantir o cumprimento dos art. 6º, I, e 158-A, § 2º, do Código Processual Penal (CPP), devendo essa portaria atender aos seguintes requisitos, sem prejuízo de incluir outros elementos ou outros modais que julgarem convenientes:

223.1.1. prever a obrigatoriedade, por parte da Receita Federal ou das instalações portuárias, de comunicação tempestiva de indícios de crime à autoridade policial, ante o princípio da busca pela verdade material e o disposto no art. 5º, §3º, do CPP;

223.1.2. estabelecer, para essa comunicação, informações necessárias, prevendo a obrigatoriedade, quando houver indícios de crime, de elaboração de artefato por parte de servidores públicos

da Receita Federal, assim como a obrigatoriedade de aceitação dessa comunicação por parte de servidores públicos da Polícia Federal;

223.1.3. estabelecer acordo de nível de serviço, com limite máximo em dias ou horas, para que essa comunicação seja feita pela Receita Federal ou pelas instalações portuárias, a contar do momento em que é percebida a existência de drogas no recinto alfandegário;

223.1.4. estabelecer acordo de nível de serviço, com limite máximo em dias ou horas, para a chegada de servidor público da Polícia Federal no local do crime, nos termos do art. 6º, I, do CPP, a contar do recebimento da comunicação de indícios de crime feita pela Receita Federal ou pelas instalações portuárias;

223.1.5. estabelecer expressamente que a preservação do estado de conservação das coisas no local do crime é de responsabilidade do servidor público da Receita Federal responsável no local pela repressão de ilícitos tributários, até o momento de chegada da autoridade policial, ante o disposto no art. 158-A, § 2º, do CPP;

223.1.6. estabelecer expressamente que, no momento da chegada da autoridade policial, a responsabilidade descrita no item anterior passa a ser dessa autoridade, ante o disposto no art. 6º, I, do CPP;

223.1.7. estabelecer diretrizes e procedimentos operacionais padrões, de cumprimento obrigatório por servidores públicos da Polícia Federal e da Receita Federal, para a preservação da cadeia de custódia na prevenção e repressão do tráfico de drogas na zona portuária, de acordo com as etapas e diretrizes estabelecidas nos arts. 158-A a 158-F do CPP;

223.1.8. privilegiar os fluxos de trabalho atuais da Polícia Federal e da Receita Federal, em nome do princípio da eficiência, atendendo também aos requisitos de segurança funcional e de garantia para os fiscalizados, por meio da captação de imagens e sons das operações realizadas, de modo a permitir também a integridade do processo de produção de provas, nos termos dos arts. 158-A e 158-B do CPP;

223.1.9. balancear a busca pela verdade material nas autorias de crimes de tráfico de drogas com a agilidade e eficiência do controle aduaneiro, levando em consideração o volume massivo de cargas fiscalizadas na zona portuária e a baixa taxa de casos positivos de contaminação de drogas em relação ao universo inspecionado, de modo a contemplar os bens jurídicos tutelados, ante o princípio da concordância prática (harmonização);

223.2. **recomendar**, com fulcro no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil que realize treinamentos e ações de capacitação dos servidores públicos envolvidos nas ações de repressão de ilícitos tributários e nos recintos alfandegários em procedimentos operacionais para preservação da cadeia de custódia, dos vestígios e do estado de conservação das coisas no local do crime, podendo, para isso, estabelecer acordos de cooperação com outros órgãos públicos, tomando como parâmetro o art. 158-A, § 2º, do Código Processual Penal;

223.3. **recomendar**, com fulcro no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, ao Ministério dos Portos e Aeroportos que considere, em suas análises de priorização de investimentos, critérios relacionados à segurança pública, especialmente a incidência de apreensões de drogas, de forma a alinhar os investimentos em sistemas de monitoramento do tráfego aquaviário (como o VTMS, VTS ou LPS) também com os esforços de enfrentamento às atividades ilícitas que comprometem a segurança do Estado e a integridade do comércio exterior;

223.4. dar **ciência**, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, à Polícia Federal (PF) sobre a seguinte falha/impropriedade identificada, para que sejam adotadas providências internas que visem a evitar novas ocorrências semelhantes:

223.4.1. consta no organograma da Polícia Federal a Conportos como estrutura organizacional abaixo da Diretoria de Polícia Administrativa (DPA), em afronta ao art. 2º do Decreto 9.861/2019, que estabelece que a Conportos é um órgão colegiado deliberativo vinculado ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública;

223.5. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, fazer constar em ata desta sessão comunicação do Relator ao colegiado no sentido de **monitorar** a implementação da recomendação supra à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, por ocasião da avaliação do cumprimento da determinação contida supra; e

223.6. **encaminhar** este relatório de auditoria à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados, à Comissão de Segurança Pública (CSP) do Senado Federal e à Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria operacional realizada por este Tribunal, por meio da Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa), com o objetivo de compreender e aprimorar a atuação das entidades portuárias, aduaneiras e policiais na prevenção e repressão ao tráfico de drogas, notadamente de cocaína, nos principais portos brasileiros.

2. O tema tratado neste trabalho é extremamente relevante para o Brasil, uma vez que tem sido utilizado como uma das principais rotas internacionais do tráfico transnacional de drogas para a Europa. Segundo dados recentes, cerca de 40% de toda a cocaína apreendida no país (o equivalente a 155 toneladas) ocorreu em áreas portuárias. A prevenção e a repressão do tráfico transnacional de drogas em portos, terminais e vias navegáveis são relevantes para a segurança pública do país, impactando toda população brasileira.

3. Em resumo, a unidade técnica, após aprofundada análise transcrita no relatório precedente, propôs um conjunto de medidas com o intuito de aprimorar o controle desse grave crime, das quais destaco:

3.1. determinar que a Receita Federal do Brasil (RFB) e a Polícia Federal (PF) definam diretrizes e acordos de nível de serviço para incrementar a atuação coordenada das instituições em casos de apreensão de drogas em zonas portuárias;

3.2. recomendar que a RFB ofereça ações de capacitação a servidores públicos que atuam no controle aduaneiro em procedimentos operacionais para preservação da cadeia de custódia, dos vestígios e do estado de conservação das coisas no local de crime;

3.3. recomendar que o Ministério de Portos e Aeroportos considere a importância da utilização de sistemas de informação de monitoramento e detecção de embarcações (VTMIS) para a segurança pública em estratégias relacionadas à infraestrutura portuária.

4. Com a implementação das deliberações propostas, espera-se que haja melhoria na atuação coordenada da Receita Federal do Brasil e da Polícia Federal nas ações contra o tráfico transnacional de drogas nos portos, fortalecendo controles aduaneiros e investigativos capazes de reduzir o ilícito no país. No mesmo sentido, será possível aperfeiçoar a formulação de políticas públicas e de leis mais eficazes no combate ao crime organizado, bem como a expansão do uso de tecnologias de monitoramento, como o **Vessel Traffic Management Information System** (VTMIS), utilizadas para monitoramento e detecção de embarcações clandestinas, sobretudo nas “áreas molhadas” dos portos, para reforçar a segurança portuária.

5. De início, registro que em sede de comentários dos gestores, tanto a Polícia Federal, quanto a Receita Federal manifestaram concordância com as sugestões apresentadas pela equipe de auditoria.

6. Anuo às propostas formuladas pela AudDefesa, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

II – DA ABRANGÊNCIA E COMPLEXIDADE DA MATÉRIA

7. Os portos organizados são áreas delimitadas pela União e administradas por autoridade portuária, conforme disposto na Lei dos Portos (Lei 12.815/2013), cujas instalações compõem a infraestrutura para o escoamento da produção e a movimentação de cargas e passageiros, estando sujeitas à regulamentação específica voltada à segurança, eficiência e regularidade das operações marítimo-portuárias.

8. Durante o processo de comercialização de bens e serviços com os demais países, diversas instituições exercem funções fiscalizatórias, regulatórias e de segurança nas zonas portuárias, entre as quais se destacam a Polícia Federal (PF), a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), a guarda portuária, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), a Marinha do Brasil, a Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (Conportos), e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR),

9. A solução para o tratamento do tema está na atuação coordenada e integrada entre esses diversos órgãos públicos, bem como o uso de tecnologias integradas de controle e da constante capacitação das equipes envolvidas. O tráfico transnacional de drogas, especialmente da cocaína que chega ao Brasil por rotas terrestres, fluviais e aéreas clandestinas, utiliza-se dos portos brasileiros rumo a mercados internacionais, razão pela qual é fundamental a elaboração de um planejamento estratégico e intercâmbio de informações entre as diversas instituições públicas para o enfrentamento dessa possível ameaça à segurança nacional e à ordem econômico-aduaneira.

10. Cabe destacar que os sistemas de controle devem ser baseados em uma relação de custo-benefício, motivo pelo qual não é razoável esperar que haja integral eliminação do tráfico, mas sim um reforço procedimental e de controles em nível que onere o modal de tráfico, desincentivando o processo. Importante considerar que as organizações criminosas que atuam no tráfico transnacional apresentam uma complexa estrutura organizacional, com hierarquia definida, setores especializados, ramificações territoriais e funções financeiras bem estruturadas, semelhantes às de corporações legítimas, fazendo com que parte dos lucros obtidos com atividades ilícitas seja reinvestido em inovação e logística avançada, visando driblar fiscalizações, aumentar a eficiência no transporte e reduzir riscos operacionais.

11. A título de ilustração, a equipe de auditoria informou hipoteticamente, com vistas a dar uma dimensão do grave problema, que se a cocaína apreendida em 2023 fosse uma **commodity** agrícola, ela ocuparia a oitava colocação no **ranking** de produtos exportados, em valor equivalente a US\$ 2,79 bilhões, fora todo o transporte ainda não descoberto. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025 (FBSP, 2025), verifica-se que as apreensões de cocaína se concentraram ao longo dos estados brasileiros que fazem fronteira a oeste, além do estado de São Paulo, estado mais populoso do país.

12. Considerando apenas o Brasil Terminal, no Porto de Santos, ocorre um fluxo de mais de 50 mil contêineres por mês, todos sob risco de contaminação com drogas, nos termos elencados pela equipe de auditoria no relatório precedente. Se a análise for ampliada para todos os portos brasileiros, esse valor médio sobe para 140 mil contêineres/mês, nos termos do Estatístico Aquaviário de 2025, publicado pela Antaq, o que acarreta, mensalmente, um potencial enorme de oportunidades para cometimento do ilícito, considerando-se apenas o tráfico em contêineres.

13. Nesse particular, cabe a observação de que a cocaína não é produzida em território nacional, ou seja, para a mercadoria chegar aos portos nacionais, deve ter sido trazida de países vizinhos. Tal fato demonstra a necessidade de uma política sistêmica de combate ao tráfico que contemple medidas enérgicas ou preventivas, a exemplo do controle das fronteiras pátrias.

13.1. A propósito, tive a oportunidade de relatar diversos processos neste Tribunal que mostraram fragilidades na segurança de fronteiras do Brasil (Acórdãos 2.252/2015, 1.995/2016 e 1.967/2017, do Plenário), com a apresentação de várias sugestões à época para as devidas correções pelos órgãos públicos competentes.

13.2. Também relatei uma auditoria coordenada pelo TCU, realizada por 13 Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) da Olacefs (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Honduras, México, Paraguai, Peru e República Dominicana), que teve por objetivo avaliar o nível de implementação de boas práticas de governança nas políticas públicas de segurança e de desenvolvimento dirigidas às fronteiras, como parte de uma estratégia de médio prazo para o aprimoramento dos elementos estruturais que condicionem as gestões político-administrativas exercidas nessas regiões (Acórdão 2.241/2019-TCU-Plenário).

13.3. Entendo, inclusive, que trabalho semelhante no âmbito da Olacefs poderia ser realizado neste relevante tema que ora se debate, principalmente em face desta Corte ter assumido a presidência da organização para o ciclo 2026-2028, sob a liderança do Presidente Vital do Rego.

14. Na ótica do ilegal retorno econômico desse grave crime, verifica-se que o mercado ilícito do tráfico se estruturou de tal maneira que o valor médio de venda no atacado da cocaína, nos mercados Europeus, é aproximadamente dez vezes o valor de aquisição desse mesmo entorpecente na fronteira do Brasil. Com isso, apesar do elevado risco corrido pelos criminosos, o retorno muito elevado em relação ao valor do irregular investimento permite uma grande taxa de perdas por apreensão, mantendo o lucro e as capacidades da operação criminosa.

III – DOS ACHADOS ENCONTRADOS NA AUDITORIA

15. Neste trabalho, a equipe de auditoria informou em seu relatório os seguintes achados:

- a) Achado 1: Incidente de tráfico de drogas em ambiente controlado;
- b) Achado 2: Sobreposição de atuação sem acordos de nível de serviço gera prejuízos à investigação criminal;
- c) Achado 3: Ausência do sistema VTMS, utilizado para monitoramento e detecção de embarcações clandestinas, nos principais portos facilita o tráfico durante a navegação; e
- d) Achado 4: Regulamentação por decreto autônomo fragiliza a governança de segurança portuária e compromete a prevenção ao tráfico de drogas.

16. Quanto ao primeiro achado, considerando a natureza estratégica dos portos na dinâmica do comércio exterior, o controle efetivo sobre o fluxo e a guarda dos contêineres representa etapa crítica para a

prevenção de ilícitos, em especial o tráfico internacional de drogas, que, utiliza a infraestrutura portuária brasileira, ambiente controlado pelo Estado, como rota para envio de cocaína ao exterior.

17. Para um melhor entendimento sobre a eficácia de controles, a auditoria buscou conduzir estudos sobre os momentos em que os referidos controles falharam. Para tanto, foram levantadas as apreensões de cocaína no exterior, com origem brasileira, junto à Polícia Judiciária de Portugal, desde o ano de 2022.

18. Em um caso prático, no qual houve a inserção de cocaína em latas de bebida, utilizando-se da técnica de contaminação da mercadoria, em que a droga é ocultada no meio da carga regular, a equipe se valeu das informações apresentadas para analisar os desenhos e implementações dos controles normativos realizados pela Receita Federal do Brasil.

19. O efetivo controle da operação de exportação de cargas por meio desses contêineres envolve uma série ampla de procedimentos sob responsabilidade compartilhada entre operadores portuários, Receita Federal do Brasil, Polícia Federal e demais agentes intervenientes da cadeia logística, cujos detalhes foram apresentados no relatório precedente.

20. Caso aconteçam suspeitas durante o processo, a exemplo de imagem anômala no escaneamento, incongruência documental ou denúncia qualificada, são acionados os protocolos de atuação da Receita Federal que realiza a inspeção física inicial, com a abertura do contêiner e a verificação detalhada da carga.

21. Se for confirmada a presença de substância entorpecente, a carga é apreendida e a Polícia Federal assume a coordenação da ocorrência e realiza a custódia inicial da droga. Todo o material apreendido deve ser tratado como vestígio, observando-se rigorosamente as etapas da cadeia de custódia previstas no Código de Processo Penal.

22. Após a retenção da substância ilícita e a formalização do auto de apreensão, o caso passa à esfera da Polícia Federal e do Ministério Público Federal. A investigação é conduzida pela autoridade policial com atribuição federal, e os autos são remetidos à Justiça Federal. O caso é processado nos termos da Lei 11.343/2006 (Lei Antidrogas), sendo possível envolver cooperação internacional, especialmente em crimes transnacionais associados ao tráfico por via marítima (Lei 11.343/2006, arts. 28 a 58).

23. No caso específico analisado pela equipe, apesar da sofisticação da ocultação e da ausência de detecção na amostragem inicial, mesmo com o uso de narcotestes, a alfândega aprofundou a investigação logística, o que levou ao envio de alerta para autoridades portuguesas, que conseguiram realizar a apreensão, ilustrando a relevância da articulação internacional e do monitoramento contínuo.

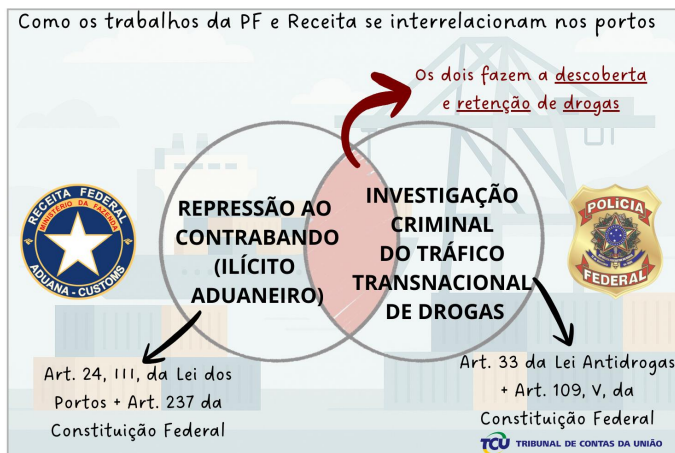
24. Diante do contexto, a Receita Federal indicou a necessidade de revisão de determinados procedimentos interinstitucionais, especialmente no que se refere ao reconhecimento e aceitação, pela Polícia Federal, do “Termo de Retenção de Drogas” como documento oficial nos casos de apreensão, e à racionalização da exigência de depoimentos presenciais de servidores aduaneiros, razão pela qual estou acolhendo as propostas de aprimoramento das ações sugeridas pela equipe de auditoria. Ressalto que essa atuação interinstitucional foi aprofundada no Achado 2, reportado a seguir.

25. Da análise do fluxo do devido controle aduaneiro, a equipe de auditoria concluiu que *“não foram identificadas falhas sistemáticas no desenho e implementação dos controles internos normativamente previstos pela RFB nas instalações portuárias que justifiquem a intervenção desta Corte Federal de Contas”*.

26. Ainda em relação ao primeiro achado, a equipe relatou que *“os dados do 17º ciclo do SISDEPEN (SENAPPEN, 2025) demonstram que o crime de tráfico de drogas (art. 33 da Lei 11.343/2006) representa a maior parte das prisões relacionadas à legislação de entorpecentes no país, no total, são 174.481 presos por esse crime, e o tráfico internacional de drogas (art. 40 da mesma lei), contabiliza 6.897 presos”*.

27. Contudo, a auditoria identificou a preocupante ausência de dados sobre presos pelo art. 36 da referida lei, que trata do financiamento do tráfico. Tal lacuna pode indicar a ausência de melhor identificação de indivíduos a serem responsabilizados por essa conduta, o que reforça a necessidade de ampliar as investigações financeiras e patrimoniais para o combate efetivo ao tráfico transnacional. Dessa forma, com o aperfeiçoamento do processo de investigação criminal haveria maior êxito nos resultados pretendidos no combate ao tráfico de drogas.

28. Em relação ao segundo achado, afeto à sobreposição de atuação entre a Polícia Federal e a Receita Federal nessas áreas, sem acordos de nível de serviço para a execução harmoniosa de seus processos de trabalho, ficou evidenciado potencial prejuízo à investigação criminal. A figura a seguir facilita o entendimento da questão:



29. Com efeito, essa sobreposição representa um fenômeno natural decorrente da atuação dos dois órgãos independentes e que não possuem precedência ou hierarquia um sobre o outro na mesma temática. Desse modo, é imprescindível a adoção de cuidados para evitar prejuízos ao processo de persecução penal, em decorrência da quebra de cadeia de custódia e da ausência de preservação do local do crime.

30. Caso essa cadeia não seja preservada durante o processo penal, existe a possibilidade de nulidade da responsabilização dos autores do crime, conforme *Habeas Corpus* (HC) 653.515/RJ (Relator Min. Rogerio Schietti Cruz), apreciado pela 6ª Turma do STJ em 23 de novembro de 2021:

“HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS E ASSOCIAÇÃO PARA O NARCOTRÁFICO. QUEBRA DA CADEIA DE CUSTÓDIA DA PROVA. AUSÊNCIA DE LACRE. FRAGILIDADE DO MATERIAL PROBATÓRIO RESIDUAL. ABSOLVIÇÃO QUE SE MOSTRA DEVIDA. ASSOCIAÇÃO PARA O NARCOTRÁFICO. HIGIDEZ DA CONDENAÇÃO. ORDEM CONCEDIDA.”

31. Com isso, diante da sensação de impunidade, pode haver maior incentivo para as organizações criminosas continuarem seus modos de operação, diante da perspectiva de falha ou omissão do Estado e de ausência de consequências graves para os autores dos delitos.

32. O problema é sistêmico ao longo dos portos brasileiros, motivo pelo qual é necessário identificar as causas-raízes do problema para se propor medidas corretivas para aperfeiçoar a dinâmica das atividades portuárias e, conseqüentemente, impedir a repetição das irregularidades.

33. Diante da diferença entre as naturezas dos processos de trabalho da Receita Federal e da Polícia Federal, que tornam difíceis as interfaces e a harmonização entre as atividades funcionais dos dois órgãos, é importante que exista um aprimoramento dos normativos para disciplinar a interface entre a atuação das organizações, razão pela qual acolho a proposta de determinação sugerida pela equipe de fiscalização.

34. Em relação às diretrizes da portaria conjunta, ou instrumento similar, é imperativo que haja balanceamento entre a busca pela verdade material nas autorias dos crimes de tráfico de drogas com o interesse público e eficiência do comércio exterior, em nome do princípio da concordância prática.

35. Neste particular, a equipe técnica informa que, “em sede de comentários de gestores (art. 14 da Resolução-TCU 315/2020), tanto a Polícia Federal, quanto a Receita Federal, manifestaram concordância com a proposta de determinação formulada (peça 122, p.1 e peça 125, p. 1)”.

36. No tocante ao terceiro achado, “Ausência do sistema VTMS nos principais portos facilita o tráfico durante a navegação”, a equipe identificou que, com exceção do porto de Vitória, não existe a devida implementação nos principais portos brasileiros do sistema VTMS, utilizado para monitoramento e detecção de embarcações clandestinas, sobretudo nas “áreas molhadas” dos portos (zonas de fundeio, canais de acesso e áreas adjacentes às instalações portuárias), sendo assunto de relevância não só para a segurança da navegação, mas para a segurança do Estado.

37. Esse sistema visa o gerenciamento e monitoramento em tempo real do tráfego marítimo, com o objetivo de garantir a segurança da navegação, proteger o meio ambiente e aumentar a eficiência logística portuária. Para isso, utiliza combinação de radares, AIS (Sistema de Identificação Automática), comunicações VHF, sensores meteorológicos e oceanográficos, sistemas eletro-ópticos (EOS) e softwares de gerenciamento e análise de tráfego, que trabalham de forma coordenada para oferecer visão abrangente e precisa das operações portuárias.

38. Em portos nos quais não existam o sistema VTMS, uma embarcação com o AIS desligado pode

não ser detectada pelos operadores portuários, tornando-se praticamente invisível ao sistema de monitoramento e favorecendo atividades ilícitas.

39. A unidade técnica registra que a experiência no Porto de Vitória revelou que os benefícios do VTMS vão muito além da segurança da navegação. A partir da sua implantação, observou-se a transformação das zonas de fundeio, antes descritas pela equipe da autoridade portuária local como “terra de ninguém”, em áreas efetivamente controladas, com registro contínuo de movimentações, alertas e capacidade de resposta em tempo real. De acordo com o Núcleo Especial de Polícia Marítima (NEPOM) da Polícia Federal em Vitória, houve aumento de eficiência nas operações de patrulhamento, com maior assertividade e direcionamento para áreas com maior tráfego, o que antes era inviável devido à falta de visibilidade situacional.

40. A utilização desses sistemas é padrão internacional de segurança portuária, alinhada aos compromissos assumidos em convenções marítimas, como o **ISPS Code** (PORTO DE ANTUÉRPPIA; PORTO DE HAMBURGO; PORTO DE ROTERDÃ; 2025). Portos estratégicos no combate ao tráfico internacional, como Roterdã (Países Baixos), Antuérpia (Bélgica) e Hamburgo (Alemanha), implementaram sistemas VTMS integrados a plataformas de vigilância costeira, bases de dados internacionais e sistemas automatizados de gerenciamento de risco com inteligência artificial.

41. Na América Latina, diversos países vêm avançando na implantação de sistemas semelhantes. O Porto de Cartagena, na Colômbia, utiliza recursos de monitoramento por radar, câmeras térmicas, AIS e patrulhamento automatizado em tempo real, servindo de referência regional na prevenção ao narcotráfico. O Porto do Callao, no Peru, adotou sistema integrado de vigilância com tecnologia de rastreamento e controle de acesso embarcado, alinhado às normas da Organização Marítima Internacional (IMO). No Panamá, o Canal do Panamá e seus portos adjacentes contam com infraestrutura robusta de VTS/VTMS, integrando controle de tráfego com plataformas de inteligência alfandegária e marítima.

42. Nesse contexto, a ausência de sistemas eficazes de monitoramento do tráfego aquaviário, como o VTMS, nos principais portos brasileiros, compromete a segurança da navegação e a capacidade do Estado de prevenir e reprimir atividades ilícitas associadas ao tráfico internacional de drogas.

43. Este Tribunal, no âmbito do TC 001.562/2023-1, conduzido pela AudPortoFerrovia, realiza o monitoramento do Acórdão 2.707/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, que em seu item 9.2.2 recomendou ao então Ministério da Infraestrutura, atual Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), que desse continuidade ao projeto de implantação do Sistema de Gerenciamento de Informações do Tráfego de Embarcações (VTMS) nos portos públicos brasileiros com maior tráfego de embarcações e/ou maior risco à navegação

44. Nesse contexto, o MPOR emitiu o Despacho 207/2024/DGMP-SNP-MPOR (peça 56), no qual apresenta sua justificativa para o não avanço do projeto de forma mais ampla nos principais portos públicos do país, em especial diante da descentralização da responsabilidade legal por sua implementação, que recai sobre as autoridades portuárias, conforme a Lei 12.815/2013 e a NORMAM-602/DHN da Marinha do Brasil e pela indisponibilidade de recursos técnicos e financeiros suficientes para atualizar os projetos anteriores ou realizar novos estudos com o nível de detalhamento necessário para indicar soluções personalizadas para cada localidade.

45. Não há dúvida de que a efetividade do controle estatal nas áreas portuárias não poderá prescindir da intensificação das ações de inteligência, com capacidade de antecipar rotas, métodos e agentes envolvidos, nem da adoção de tecnologias avançadas que possibilitem o tratamento de grandes volumes de dados em tempo real.

46. Os critérios atualmente adotados pelo Ministério de Portos e Aeroportos e pela Marinha do Brasil para a priorização de investimentos em sistemas de monitoramento, como o VTMS, estão voltados primordialmente à segurança da navegação e ao ordenamento do tráfego marítimo.

47. Apesar desses critérios serem tecnicamente justificados, a análise dos dados de apreensões recentes revela tendência de deslocamento dos corredores de exportação de drogas para a Região Norte do país, onde os portos não estão priorizados de acordo com os critérios vigentes, representando riscos para o devido combate ao tráfico de drogas.

48. Por esse motivo, acolho a proposta de se recomendar ao Ministério de Portos e Aeroportos que passe a considerar, em suas análises de priorização de investimentos, critérios relacionados à segurança pública, especialmente a incidência de apreensões de drogas, de forma a alinhar os investimentos em sistemas de monitoramento do tráfego aquaviário (como o VTMS, VTS ou LPS) também com os esforços de enfrentamento às atividades ilícitas que comprometem a segurança do Estado e a integridade do comércio exterior.

49. Por fim, em relação ao último achado, a equipe de auditoria identificou que a governança e a gestão de segurança portuária são reguladas por decreto autônomo (Decreto 9.861/2019), em vez de lei federal, o que resulta em problemas na articulação entre os diversos atores que atuam no combate ao tráfico de drogas em portos.

50. Mesmo não havendo, do ponto de vista da conformidade, ilegalidade na regulação da Conportos e das Cesportos por meio de decreto autônomo, a equipe de auditoria destaca que a regulação da governança de segurança portuária por meio desse instrumento jurídico traz obstáculos que dificultam a consecução dos objetivos e da finalidade de prevenção e repressão ao tráfico de drogas na zona portuária.

51. A ausência de separação entre as funções de governança e gestão na segurança portuária é evidenciada no mencionado decreto, que atribui à Conportos tanto competências típicas de governança, como avaliar periodicamente a segurança pública nos portos (art. 3º, II), quanto competências operacionais de gestão, como informar a ANTAQ sobre não conformidades sobre os planos de segurança portuária (art. 3º, X). Tal fato é responsável pela confusão de identidade nas atribuições desempenhadas pela Conportos e pela Polícia Federal.

52. O organograma da Polícia Federal mostra que a Conportos se localiza em sua estrutura organizacional, dentro da Diretoria de Polícia Administrativa (DPA), vinculada à Diretoria-Executiva.

53. Não obstante a Polícia Federal ser responsável pela presidência permanentemente a comissão portuária (art. 4º, I, do Decreto 9.861/2019), a inserção dessa comissão dentro da estrutura PF não é adequada, uma vez que a Conportos é um órgão colegiado deliberativo permanente, composto por seis membros, e vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, nos termos do art. 2º desse decreto.

54. Com bem destaca a unidade técnica, apesar do protagonismo que a Polícia Federal na questão da segurança portuária, a temática é multidisciplinar, sendo que:

“(...) cada órgão e entidade integrante das comissões contribui igualitariamente com sua ótica especializada nesse tema: a Receita Federal, com seu olhar para o comércio exterior; a Marinha do Brasil, com seu olhar para a defesa nacional, para a segurança da navegação e salvaguarda da vida no mar; a ANTAQ, com seu olhar sobre as funções e disfunções da regulação econômica dos serviços aquaviários; as secretarias estaduais de segurança pública, com seus olhares sobre a realidade local; etc”.

55. Dessa forma, acolho a proposta da unidade técnica no sentido de dar ciência à Polícia Federal, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre a impropriedade identificada relativa ao seu organograma que contempla a Conportos como estrutura organizacional abaixo da Diretoria de Polícia Administrativa (DPA), em afronta ao art. 2º do Decreto 9.861/2019, que estabelece que a Conportos é um órgão colegiado deliberativo vinculado ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública.

56. Tenho a convicção de que as medidas sugeridas pela AudDefesa, a quem parabeno pelo percuciente trabalho, contribuirão na atuação coordenada da RFB e da PF nas ações contra o tráfico transnacional de drogas nos portos, fortalecendo controles aduaneiros e investigativos capazes de reduzir o ilícito no país.

57. Por fim, estando os autos em meu Gabinete, a Receita Federal do Brasil encaminhou documentação complementar com relevantes considerações (peça 133), por meio da qual informou que ***“está atenta e tem aproveitado os apontamentos descritos no relatório de auditoria do TCU, bem como está atuando em plena consonância com as conclusões e propostas feitas nesse relatório, visando ao enfrentamento estratégico ao tráfico de drogas e à proteção do comércio exterior nos portos brasileiros, com o uso eficiente de inteligência e recursos”***. (grifei)

57.1. Destacou que *“em atenção à necessidade de vigiar e reprimir o crime organizado em todo o fluxo de comércio exterior, faz-se necessário um investimento na modernização aduaneira, seguindo uma lógica modular e escalável, respeitando as especificidades de cada local. A ideia é um direcionamento inteligente de recursos: unidades com maior volume de carga, histórico de ilícitos ou presença estatal reduzida terão prioridade no recebimento de soluções mais completas”*

57.2. A RFB apresentou quadro resumo no qual ilustrou, por região geográfica, a demanda de investimento de recursos ao longo de toda fronteira terrestre para a modernização da infraestrutura aduaneira:

Região Geográfica	Região Fiscal	Investimento Emergencial - 2026 - Milhares	Investimento Emergencial - 2027 - Milhares	Incremento no Custeio anual - Milhares
NORTE	SEGUNDA	R\$ 20.000,00	R\$ 50.000,00	R\$ 10.000,00
CENTRO-OESTE	PRIMEIRA	R\$ 1.500,00	R\$ 33.700,00	R\$ 27.000,00
SUL	NONA	R\$ 9.000,00	R\$ 62.000,00	R\$ 50.000,00
	DÉCIMA	R\$ 6.100,00	R\$ 84.000,00	R\$ 8.000,00
TOTAL		R\$ 36.600,00	R\$ 229.700,00	R\$ 95.000,00

57.3. Apresentou, também, quadro que demonstra a necessidade de pessoal para incremento da atividade aduaneira, tanto na repressão aos ilícitos como no controle aduaneiro para facilitação do comércio exterior:

RFB - BRASIL	AUDITORES-FISCAIS	ANALISTAS-TRIBUTÁRIOS	ADMINISTRATIVOS	TOTAL
Administração Aduaneira ATUAL	1.525	901	139	2.565
Vigilância e Repressão ATUAL	304	420	86	810
Total ATUAL	1.829	1.321	225	3.375

RFB - BRASIL	AUDITORES-FISCAIS	ANALISTAS-TRIBUTÁRIOS	ADMINISTRATIVOS	TOTAL
Administração Aduaneira IDEAL	1.722	1.054	584	3.360
Vigilância e Repressão IDEAL	492	1.064	1.405	2.961
Total IDEAL	2.214	2.118	1.989	6.321

RFB - BRASIL	AUDITORES-FISCAIS	ANALISTAS-TRIBUTÁRIOS	ADMINISTRATIVOS	TOTAL
Administração Aduaneira NOVOS NECESSÁRIOS	197	153	445	795
Vigilância e Repressão NOVOS NECESSÁRIOS	188	644	1.319	2.151
Total NOVOS NECESSÁRIOS	385	797	1.764	2.946

57.4. Entendo que essas informações poderão ser úteis à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados, à Comissão de Segurança Pública (CSP) do Senado Federal e à Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) para o aprimoramento das políticas públicas que cuidam da matéria tratada nestes autos.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 676/2026 – TCU – Plenário

- Processo nº TC 005.929/2025-3.
- Grupo I – Classe de Assunto: V – Auditoria.
- Interessado: Tribunal de Contas da União (TCU).
- Unidades Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); Comando da Marinha; Fundo Nacional Antidrogas; Fundo Nacional de Segurança Pública; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR); Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP); Ministério das Relações Exteriores (MRE); Ministério de Portos e Aeroportos (MPor); Polícia Federal (PF); Polícia Rodoviária Federal (PRF); Secretaria de Comércio Exterior; Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB).
- Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
- Representante do Ministério Público: não atuou.
- Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa).
- Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de auditoria operacional realizada com o objetivo de compreender e aprimorar a atuação das entidades portuárias, aduaneiras e policiais na prevenção e repressão ao

tráfico de drogas, notadamente de cocaína, nos principais portos brasileiros;

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

9.1. determinar à Polícia Federal e à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, sob coordenação dessa última, com fulcro no art. 4º, II, da Resolução TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, elaborem normativo conjunto, ou instrumento similar, com o objetivo de disciplinar diretrizes e acordos de nível de serviço para garantir o cumprimento dos art. 6º, I, e 158-A, § 2º, do Código Processual Penal (CPP), devendo esse normativo atender aos seguintes requisitos, sem prejuízo de incluir outros elementos ou outros modais que julgarem convenientes:

9.1.1. prever a obrigatoriedade, por parte da Receita Federal ou das instalações portuárias, de comunicação tempestiva de indícios de crime à autoridade policial, ante o princípio da busca pela verdade material e o disposto no art. 5º, §3º, do CPP;

9.1.2. estabelecer, para essa comunicação, informações necessárias, prevendo a obrigatoriedade, quando houver indícios de crime, de elaboração de artefato por parte de servidores públicos da Receita Federal, assim como a obrigatoriedade de aceitação dessa comunicação por parte de servidores públicos da Polícia Federal;

9.1.3. estabelecer acordo de nível de serviço, com limite máximo em dias ou horas, para que essa comunicação seja feita pela Receita Federal ou pelas instalações portuárias, a contar do momento em que é percebida a existência de drogas no recinto alfandegário;

9.1.4. estabelecer acordo de nível de serviço, com limite máximo em dias ou horas, para a chegada de servidor público da Polícia Federal no local do crime, nos termos do art. 6º, I, do CPP, a contar do recebimento da comunicação de indícios de crime feita pela Receita Federal ou pelas instalações portuárias;

9.1.5. estabelecer expressamente que a preservação do estado de conservação das coisas no local do crime é de responsabilidade do servidor público da Receita Federal responsável no local pela repressão de ilícitos tributários, até o momento de chegada da autoridade policial, ante o disposto no art. 158-A, § 2º, do CPP;

9.1.6. estabelecer expressamente que, no momento da chegada da autoridade policial, a responsabilidade descrita no subitem anterior passa a ser dessa autoridade, ante o disposto no art. 6º, I, do CPP;

9.1.7. estabelecer diretrizes e procedimentos operacionais padrões, de cumprimento obrigatório por servidores públicos da Polícia Federal e da Receita Federal, para a preservação da cadeia de custódia na prevenção e repressão do tráfico de drogas na zona portuária, de acordo com as etapas e diretrizes estabelecidas nos arts. 158-A a 158-F do CPP;

9.1.8. privilegiar os fluxos de trabalho atuais da Polícia Federal e da Receita Federal, em nome do princípio da eficiência, atendendo também aos requisitos de segurança funcional e de garantia para os fiscalizados, por meio da captação de imagens e sons das operações realizadas, de modo a permitir também a integridade do processo de produção de provas, nos termos dos arts. 158-A e 158-B do CPP;

9.1.9. balancear a busca pela verdade material nas autórias de crimes de tráfico de drogas com a agilidade e eficiência do controle aduaneiro, levando em consideração o volume massivo de cargas fiscalizadas na zona portuária e a baixa taxa de casos positivos de contaminação de drogas em relação ao universo inspecionado, de modo a contemplar os bens jurídicos tutelados, ante o princípio da concordância prática (harmonização);

9.2. recomendar à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, com fulcro no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que realize treinamentos e ações de capacitação dos servidores públicos envolvidos nas ações de repressão de ilícitos tributários e nos recintos alfandegários em procedimentos operacionais para preservação da cadeia de custódia, dos vestígios e do estado de conservação das coisas no local do crime, podendo, para isso, estabelecer acordos de cooperação com outros órgãos públicos, tomando como parâmetro o art. 158-A, § 2º, do Código Processual Penal;

9.3. recomendar ao Ministério dos Portos e Aeroportos, com fulcro no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que considere, em suas análises de priorização de investimentos, critérios relacionados à segurança pública, especialmente a incidência de apreensões de drogas, de forma a alinhar os investimentos em sistemas de monitoramento do tráfego aquaviário (como o VTMS, VTS ou LPS) também com os esforços de enfrentamento às atividades ilícitas que comprometem a segurança do Estado e a integridade do comércio exterior;

9.4. dar ciência à Polícia Federal, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre a impropriedade identificada relativa ao seu organograma que contempla a Conportos como estrutura organizacional abaixo da Diretoria de Polícia Administrativa (DPA), em afronta ao art. 2º do Decreto 9.861/2019, que estabelece que a Conportos é um órgão colegiado deliberativo vinculado ao Ministro de Estado

da Justiça e Segurança Pública;

9.5. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Defesa Nacional e Segurança Pública (AudDefesa) a monitorar a implementação das medidas ora definidas; e

9.6. encaminhar cópia da presente deliberação às unidades jurisdicionadas, à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados, à Comissão de Segurança Pública (CSP) do Senado Federal, à Procuradoria-Geral da República, à Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e aos principais portos brasileiros.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0676-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 021.656/2019-3

Apensos: TC 040.205/2023-1, TC 008.414/2015-7

Natureza: Pedido de reexame (Representação).

Unidade Jurisdicionada: Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás).

Recorrentes: Jorge Luiz Batista Cavalcanti (147.004.414-53); Marcelo Carrilho Pessoa (187.155.594-91).

Representação legal: Vesta Pires Magalhaes Filha (16.961/OAB-PE) e Carlos Alberto Pereira Vitorio Filho (44.865/OAB-PE), representando Jorge Luiz Batista Cavalcanti; Carmina Bezerra Hissa (11708/OAB-PE) e Priscilla Hissa do Nascimento Galamba (29591/OAB-PE), representando Marcelo Carrilho Pessoa.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DE OBRAS. PROCESSO APARTADO PARA EXAME DE AUDIÊNCIAS E OITIVAS. IRREGULARIDADES EM CLÁUSULAS EDITALÍCIAS. INDÍCIOS DE FRAUDE À LICITAÇÃO. COMBINAÇÃO DE PREÇOS. QUEBRA DO SIGILO DAS PROPOSTAS. APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE COBERTURA. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DE LICITANTE. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE PROVAS CONCRETAS DE CONLUÍO OU MATERIALIDADE DELITIVA. NÃO COMPROVAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DOS AGENTES PÚBLICOS. PROVIMENTO PARCIAL. EXCLUSÃO DA SANÇÃO DE INABILITAÇÃO E REDUÇÃO DA MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, reproduzida a seguir (peça 155), a qual contou com a anuência do corpo dirigente daquela unidade (peças 156 e 157):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto por Jorge Luiz Batista Cavalcanti, ex-chefe do Serviço de Escritório de Projetos de Engenharia da Hemobrás (peças 114-121), e Marcelo Carrilho Pessoa, ex-gerente de Engenharia e Automação da estatal (peça 128), contra o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário (peça 102, Rel. Min. Benjamin Zymler).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. rejeitar as razões de justificativa dos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, bem como da empresa Architectus S/S;

9.2. aplicar aos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valores de R\$ 79.004,53 e R\$ 70.000,00, respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento;

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

9.4. considerar graves as infrações cometidas pelos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa;

9.5. nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, inabilitar os Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública por um período de 8 (oito) anos;

9.6. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, declarar a inidoneidade da empresa Architectus S/S, pelo prazo de 6 (seis) meses para participar de licitações na administração pública federal, bem como em certames promovidos na esfera estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais repassados por força de convênios ou instrumentos congêneres;

9.7. rejeitar as razões de justificativa da Concremat Engenharia e Tecnologia S.A., deixando, no entanto, de aplicar a sanção de declaração de inidoneidade, em face da perda do seu objeto ocasionada pela troca do controle societário da aludida empresa, ocorrida antes da instauração destes autos;

9.8. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, dar ciência à Hemobrás de que:

9.8.1. os editais de licitação do tipo ‘técnica e preço’, que não englobam o máximo detalhamento possível nos critérios de avaliação, ferem o princípio do julgamento objetivo, pois referido detalhamento visa diminuir o grau de subjetividade nas pontuações das propostas técnicas a serem apresentadas pelos licitantes, além de ser necessária a apresentação, após o julgamento das propostas técnicas, de relatório circunstanciado com o detalhamento dos motivos pelos quais foram dadas as notas pela comissão julgadora, tal como o ocorrido na Concorrência 2/2014;

9.8.2. os editais de licitação do tipo técnica e preço sem a inclusão das justificativas a respeito da ponderação entre as notas de preço e técnica ferem o princípio da motivação, tal como o ocorrido na Concorrência 2/2014;

e

9.9. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de processo apartado constituído para analisar as condutas de agentes públicos e empresas em indícios de irregularidades observados nas Concorrências 2/2014 e 1/2015, do tipo técnica e preço, promovidas pela Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), cujo objeto era a contratação de serviços de apoio técnico-operacional e gerencial à Hemobrás, compreendendo, entre outras, as atividades de gerenciamento e fiscalização das obras da fábrica de hemoderivados, em Goiana/PE.

3. O processo decorre de representação formulada contra a Concorrência Pública 2/2014 (TC 029.696/2014-3). No âmbito do mencionado processo, foi prolatado o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), nos seguintes termos:

9.1 conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. *determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia que promova, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no prazo de 15 (quinze) dias, a anulação da Concorrência Pública 2/2014, encaminhando documentação comprobatória ao Tribunal de Contas da União;*

9.3. *determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:*

9.3.1 *reavalie orçamento-base do objeto da referida licitação à luz das considerações feitas no voto condutor que fundamenta a presente deliberação;*

9.3.2. *adote mecanismos de controle para evitar pagamentos em duplicidade decorrentes da sobreposição entre o objeto da Concorrência Pública 2/2014 e do Contrato 35/2011;*

9.3.3. *em futuras licitações do tipo técnica e preço, estabeleça critérios de pontuação e valoração dos quesitos da proposta técnica dos licitantes compatíveis com o objeto licitado, de modo a atribuir pontuação que valore o aspecto técnico em nível necessário e, sobretudo, suficiente, porém, sem restringir injustificadamente o caráter competitivo do certame ou reduzir o estímulo à oferta de propostas mais econômicas, em consonância com o art. 3º, caput, e §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993;*

9.4. *dar ciência à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia acerca das seguintes irregularidades, identificadas na Concorrência Pública 2/2014:*

9.4.1. *atribuição de conceitos no julgamento das propostas técnicas com ausência de fundamentação adequada pelos membros da comissão de licitação;*

9.4.2. *exigência de apresentação de atestados técnicos de serviços vinculados a um tipo específico de obra (indústria farmacêutica), em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;*

9.4.3. *exigência de comprovação de experiência anterior na execução de serviços em tecnologia específica que não representa parcela quantitativamente relevante da obra e sem que tal tecnologia não represente maior complexidade em relação aos métodos tradicionalmente utilizados;*

9.4.4. *previsão de metodologia de cálculo da nota de proposta de preços que desestimula a competição entre os licitantes no critério preço, tendo como resultado prático a fixação de preço mínimo, o que infringe o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993;*

9.4.5. *adoção de critérios de ponderação que tornam irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa e com previsto no art. 27, §3º; da IN SLTI nº 02/2008;*

9.4.6. *ausência de fundamentação no processo licitatório justificando os fatores de ponderação entre as notas das propostas de técnica e de preço;*

9.5. *determinar à Secex/PE que monitore o cumprimento do subitem 9.2 supra e acompanhe a eventual publicação de novo certame licitatório, representando ao TCU no caso de apurar algum indício de irregularidade;*

9.6. *dar ciência da presente deliberação, juntamente do voto e do relatório que a subsidiam, à representante e à Secretaria de Infraestrutura Urbana deste Tribunal;*

9.7. *arquivar os presentes autos.*

4. *Em atendimento ao item 9.5 do Acórdão 479/2015-TCU-Plenário, foi autuado o processo de monitoramento TC 008.414/2015-7, em apenso. Nesse monitoramento, a então Secretaria de Controle Externo de Pernambuco (Secex-PE) constatou a anulação da Concorrência Pública 2/2014, bem como a publicação pela Hemobrás do edital da Concorrência 1/2015 para substituir o certame anulado. Na ocasião, a Secex-PE observou a reincidência de impropriedades, bem como o não atendimento de algumas das determinações exaradas por meio da referida decisão.*

5. *O edital, então, foi republicado em 6/11/2015, o que ensejou nova instrução pela Secex-PE (peça 48 do TC 008.414/2015-7), dessa vez concluindo, em pareceres uníssomos, que as irregularidades apontadas na Concorrência 2/2014 não mais persistiam na Concorrência 1/2015.*

6. *Contudo, em dezembro/2015, diversos veículos de comunicação noticiaram que a Polícia Federal realizou a Operação Pulso na Hemobrás, ocasião em que foram constatados diversos indícios de irregularidades nas licitações da estatal, inclusive na Concorrência 1/2015.*

7. *A então SecexSaúde reportou as tratativas havidas com integrantes da Polícia Federal e o acordo para atuação conjunta, incluída a Controladoria Geral da União, destacando-se a autorização para*

compartilhamento de provas (peça 52, TC 008.414/2015-7), tendo ficado o contrato de gerenciamento de obras destacado para a atuação do TCU.

8. A Operação Pulso resultou na ação penal na Justiça Federal em Pernambuco, número 0808231-06.2018.4.05.8300, cuja sentença foi prolatada em 13/9/2022. Essa sentença condenou os Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, Marcelo Carrilho Pessoa e a Sra. Cristiana Couceiro Cavalcanti Vilar pelo cometimento do delito capitulado no art. 90 da Lei 8.666/93. A pena estabelecida para os dois empregados públicos condenados foi de três anos e seis meses de detenção, além do pagamento de multa no valor de R\$ 2,2 milhões, correspondente a 3% do valor do contrato fraudado. Para a Concremat, foi definida pena de dois anos e nove meses de detenção, bem como o pagamento de multa de R\$ 1,8 milhão, equivalente a 2,5% também do valor do contrato. Referida sentença foi objeto de recurso.

9. A instrução final realizada nos autos do TC 008.414/2015-7 (peça 136), diante dos laudos da Polícia Federal realizados no âmbito da Operação Pulso, das degravações de conversas entre integrantes da Concremat e da Hemobrás, além da própria denúncia ofertada pelo Ministério Público Federal, propôs o arquivamento daquele processo e a realização de audiências e oitivas.

10. Ato contínuo, o Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler, em seu despacho (peça 1), julgou ser mais adequado o apensamento do monitoramento ao presente processo, autuado especificamente para processar as audiências e oitivas a serem realizadas. O Ministro ainda determinou a inclusão de algumas irregularidades como itens das audiências.

11. A análise das respectivas razões de justificativas e das manifestações foi realizada pela AudSaúde em instrução de peças 64-65. Na mencionada instrução, foi realizada análise com base na Resolução TCU 344/2022, onde se indicou a não incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

12. Quanto ao mérito, no que diz respeito aos ora recorrentes, a Unidade Técnica concluiu que: 352. Tendo em vista tudo que foi exposto ao longo desta instrução, as diversas irregularidades encontradas, a confirmação de favorecimento para a empresa Concremat, não se vislumbra a possibilidade de reconhecimento de boa-fé para os responsáveis Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, bem como foi proposto que as irregularidades sejam, em seu conjunto, consideradas como praticadas dolosamente, de modo a viabilizar a punibilidade dos responsáveis citados, conforme determina o art. 28 do Decreto-Lei 4.657/42. (peça 64, p. 63).

13. Para chegar a essa conclusão, ao longo da instrução, a AudSaúde considerou que:

a) teriam sido constatadas várias irregularidades no processo licitatório, incluindo cláusulas restritivas, critérios subjetivos, sobrepreço, exigências técnicas indevidas e troca de informações privilegiadas com a empresa Concremat. Essas irregularidades foram consideradas graves e sistemáticas, o que indicaria um padrão de conduta que não poderia ser atribuído à mera negligência ou erro;

b) haveria evidências claras de favorecimento à empresa Concremat, como cláusulas restritivas no edital e troca de informações privilegiadas. Esse favorecimento seria incompatível com a boa-fé dos responsáveis, pois demonstraria intenção deliberada de beneficiar uma empresa específica em detrimento da competitividade e da legalidade do processo licitatório;

c) as explicações fornecidas pelos responsáveis seriam insuficientes, genéricas e sem suporte técnico ou documental. Além disso, os responsáveis teriam omitido pontos críticos que poderiam esclarecer as irregularidades, o que reforçaria a percepção de que as ações teriam sido deliberadas e não fruto de boa-fé;

d) as ações dos responsáveis teriam resultado em potencial prejuízo ao erário, como sobrepreço de mais de R\$ 12 milhões e custos duplicados. Esses impactos financeiros reforçariam a gravidade das irregularidades e a necessidade de responsabilização;

e) os responsáveis já teriam sido condenados em primeira instância por fraude ao caráter competitivo da licitação. Essa condenação judicial é um elemento adicional corroboraria a conclusão de que as irregularidades foram praticadas dolosamente; e

f) o conjunto robusto de provas considerado pela AudSaúde seria robusto, incluindo relatórios da Polícia Federal, interceptações telefônicas e documentos que comprovam o favorecimento à Concremat, evidências que seriam suficientes para caracterizar o dolo na conduta dos responsáveis.

14. Levando em conta essas análises, o Tribunal prolatou o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler). No voto condutor do decisor, o Exmo. Ministro Benjamin Zymler, no que diz respeito aos ora recorrentes, considerou que:

130. (...) em linha com as instâncias instrutivas, entendendo possível inferir que os atos irregulares imputados nos diversos tópicos das audiências que lhe foram endereçadas foram praticados com dolo.

131. Tal observação ainda é agravada pelo vulto e importância da contratação que resultaria dos certames ora em exame.

132. Quanto ao exame da culpabilidade, não vislumbro a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação dos agentes em conformidade com a lei, uma vez que eles tinham a possibilidade de conhecer a ilicitude de seus atos e evitar o seu cometimento.

133. Além disso, a postura pós-ilícito dos responsáveis é, sem dúvida, outro fator agravante de suas condutas. Refiro-me em particular ao fato de a Concorrência 1/2015 ter sido lançada com irregularidades semelhantes às que foram apontadas no âmbito da Concorrência 2/2014, anulada por determinação do TCU. Ainda após o primeiro monitoramento que apontou impropriedades na Concorrência 1/2015, as tratativas espúrias entre o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e a então diretora da Concremat continuaram com o intuito de lançar novamente o edital para burlar o controle exercido por esta Corte de Contas. Se [não] fosse a deflagração da Operação Pulso, as irregularidades talvez persistiriam no lançamento de novo certame.

(...)

136. Em acréscimo ao encaminhamento formulado pela unidade técnica e pelo Parquet, considero que a gravidade da conduta atribuída aos dois responsáveis recomende a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública pelo período de 8 anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992. (peça 103, p. 21-22).

15. Irresignados com a decisão, os Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa interpuseram pedidos de reexame contra o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário (peças 114-121 e 128, respectivamente).

16. Na presente instrução esses pedidos de reexame são analisados.

ADMISSIBILIDADE

17. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos dos exames de admissibilidades de peça 122 e 130 e dos despachos de peças 125 e 132 do Exmo. Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

QUESTÕES PRELIMINARES AO MÉRITO

18. Registre-se que os recorrentes não apresentaram argumentos relacionados à prescrição intercorrente aplicável às pretensões punitiva e ressarcitória do TCU. Conforme mencionado no item 11 desta instrução, a AudSaúde analisou a hipótese com base na Resolução TCU 344/2022, tendo concluído pela não incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória. A questão foi contemplada no voto condutor do Exmo. Ministro Benjamin Zymler referente ao Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário (peça 103, p. 16), e no respectivo relatório (peça 104, p. 7-8). Naquela oportunidade, concluiu-se pela inexistência de prescrição, seja ela principal ou intercorrente.

EXAME DE MÉRITO

19. Delimitação

19.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) Restritividade à Participação no Certame em Razão de Cláusulas do Edital da Concorrência 2/2014;
- b) Subjetivismo dos Critérios de Julgamento Técnico na Concorrência 2/2014;
- c) Metodologia de pontuação na Concorrência 2/2014;
- d) Adequação na Avaliação dos Quantitativos no Orçamento da Concorrência 2/2014;
- e) Sobrepreço no orçamento estimativo da concorrência 2/2014;
- f) Inexistência de Elementos Probatórios Capazes de Demonstrar Dolo ou Conluio;
- g) Violação aos Princípios da Isonomia, Moralidade e Igualdade;
- h) Responsabilidade dos Recorrentes quanto aos Editais com Cláusulas Restritivas; e
- i) Parcelamento da multa aplicada.

20. Da Restritividade à Participação no Certame em Razão de Cláusulas do Edital da Concorrência 2/2014.

20.1. Os recorrentes defendem que as exigências questionadas no edital da Concorrência 2/2014 seriam lícitas e proporcionais. Assim, não configurariam restrição nem favorecimento à empresa Concremat, conforme apontado nas análises realizadas (peça 114, p. 2; peça 128, p. 3-5). Para fundamentar essa tese, apresentam os seguintes argumentos:

- a) O projeto básico da Concorrência 2/2014 teria sido elaborado tomando como referência o projeto básico do Pregão 22/2011, de forma que as exigências já existiam no edital de 2011, não teriam sido introduzidas de maneira inédita ou arbitrária (peça 114, p. 2);

- b) As alterações realizadas no edital da Concorrência 2/2014 teriam como objetivo adequar-se à realidade da Hemobrás à época, especialmente no que se refere ao 'gerenciamento de interface', em razão da complexidade da obra (peça 114, p. 2);
- c) O edital não conteria cláusula que exigisse que a empresa estivesse relacionada à indústria farmacêutica, o que afastaria a alegação de direcionamento ou restrição específica (peça 114, p. 2);
- d) Cerca de vinte empresas teriam retirado o edital, o que demonstraria que o mesmo foi amplamente divulgado, em conformidade com os princípios da transparência e publicidade (peça 128, p. 4);
- e) O edital permitiria a formação de consórcios, conforme depoimento da testemunha ouvida em audiência perante a 13ª Vara Criminal da Justiça Federal de Pernambuco. Isso ampliaria as possibilidades de participação no certame (peça 128, p. 5);
- f) Não haveria, por parte da Comissão de Licitação ou pelos demais departamentos da Hemobrás, durante o procedimento licitatório, entendimento de que as exigências relacionadas à qualificação técnica dos concorrentes teriam caráter restritivo (peça 128, p. 3);
- g) O TCU teria considerado as exigências do edital como não restritivas, o que reforçaria a legitimidade das cláusulas questionadas (peça 128, p. 3);
- h) O TCU teria concluído que o objeto da licitação, por se tratar de um empreendimento farmacêutico, demandaria protocolos e regras específicas. Seria necessário avaliar a capacitação e experiência dos licitantes em obras farmacêuticas, e não em obras de caráter geral (peça 128, p. 3);
- i) O TCU teria entendido que as especificidades do objeto justificariam a exigência de atestados de capacidade técnica contidos no edital. Isso refutaria a acusação de que os recorrentes teriam extrapolado o limite da discricionariedade ao exigir a apresentação de atestados para sete diferentes tipos de serviços (peça 128, p. 5); e
- j) O TCU teria negado a liminar para suspender o processo licitatório, indicando que não haveria irregularidades graves que justificassem a interrupção do certame (peça 128, p. 4).

Análise:

20.2. Antes de iniciar a análise de cada argumento, cabe ressaltar que a inserção de cláusulas restritivas foi um dos motivos que levaram à determinação da anulação da Concorrência Pública 2/2014 por meio do Acórdão 479/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

20.3. Quanto à exigência de experiência prévia com gerenciamento de obras relativas a indústrias farmacêuticas, ressalte-se que a instrução da Unidade Técnica que analisou as **razões de justificativas** (peça 64) concluiu que o edital 'mostrou-se excessivo e desarrazoado' por conter exigências que restringiram a competitividade, em violação ao art. 30 da Lei 8.666/1993.

20.4. Destaque-se, também, trecho condutor do Exmo. Ministro Benjamin Zymler para o Acórdão 134/2017-TCU-Plenário, por sua pertinência ao tema:

19. Com efeito, alguns julgados do TCU têm entendido que a inserção, nos editais de licitação, de expressões que possam levar à interpretação restritiva quanto à **demonstração de execução de serviços atrelada a determinada tipologia de obra, deve ser evitada, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório**. Nesse sentido, além dos precedentes trazidos pela equipe de auditoria, cito o Acórdão 1226/2012-TCU-Plenário, de relatoria do insigne Ministro Valmir Campelo. (Grifou-se)

20.5. Cabe trazer à luz trecho da instrução da AudSaúde (peça 64, p. 10), onde foi destacado que:

(...)

à luz das especificações lançadas no edital de licitação, observa-se que a Estatal extrapolou o limite da discricionariedade ao **exigir a apresentação de atestados para sete diferentes tipos de serviços, inclusive para serviços cuja caracterização como parcela relevante e/ou tecnicamente complexa de uma obra desse porte é bastante discutível**, como é o caso das instalações de sistema de prevenção e combate a incêndio, de modo que apenas essa exigência poderia ser capaz de afastar interessados no certame com a expertise requerida para itens relevantes do escopo contratual. (Grifou-se)

20.6. Observa-se que, das sete exigências mencionadas pela AudSaúde, cinco fazem menção expressa a gerenciamento de obras de **indústria farmacêutica** (TC 029.696/2014-3, peça 3, p. 16-17). Portanto, essas restrições vão contra o entendimento registrado no voto do Acórdão 134/2017-TCU-Plenário.

20.7. Indo além, no voto condutor do acórdão ora recorrido (peça 113, p. 7), o Exmo. Ministro Benjamin Zymler registrou que:

(...) o edital em exame exigiu que todos os sete atestados fossem apresentados, **sob pena de desclassificação das licitantes que não o fizessem**, o que se afigura critério restritivo. Com efeito, foi evidenciado que, no certame da Hemobrás, muitos potenciais concorrentes deixaram de ofertar propostas, podendo ensejar uma contratação menos vantajosa para administração. (Grifou-se)

20.8. Além disso, conforme pontuou a AudSaúde, 'exigência de atestados de capacidade técnica relativos a obras realizadas em indústrias farmacêuticas, acabou por beneficiar sobremaneira a empresa Concremat Engenharia e Tecnologia S.A, a qual já realizava a obra na Hemobrás, de modo que teria, muito provavelmente, todos os atestados exigidos' (peça 68, p. 17).

20.9. É importante destacar que, no Brasil, há um arcabouço normativo de Boas Práticas de Fabricação (BPF) para medicamentos. Entre as normas mais relevantes, encontram-se a Resolução Anvisa RDC 17/2010, que regula as BPF de Medicamentos, e as Instruções Normativas Anvisa 35/2019 e 137/2022, que tratam, respectivamente, de BPF complementares para Medicamentos Estéreis e Hemoderivados. Essas normas, inspiradas nos guias do PIC/S (Pharmaceutical Inspection Cooperation Scheme) e na ISSO-14644, estabelecem padrões rigorosos para ambientes controlados, essenciais para a produção de medicamentos de alto risco biológico, como os hemoderivados.

20.10. À época da Concorrência 2/2014, apenas a RDC 17/2010 estava em vigor. Apesar de seu caráter genérico, essa norma abrange as exigências aplicáveis à construção e operação de fábricas de hemoderivados, devido à natureza regulatória desses produtos, ao seu processo industrial e ao regime jurídico sanitário que os rege. Os hemoderivados, classificados como medicamentos pela RDC 55/2010, estão sujeitos às mesmas exigências de qualidade, segurança e eficácia de outros fármacos, conforme o art. 430 da RDC 17/2010. Além disso, a cadeia produtiva desses produtos requer ambientes altamente controlados, desde a recepção do plasma até etapas como purificação, inativação viral e envase, todas realizadas em conformidade com o Capítulo XII da RDC 17/2010.

20.11. As disposições dessa norma impactam diretamente o planejamento e a execução de obras de fábricas de hemoderivados. Exigências como superfícies lisas e impermeáveis, segregação de fluxos, controle ambiental rigoroso e sistemas técnicos acessíveis para manutenção são indispensáveis. A norma também demanda que o projeto e a construção sejam orientados por critérios sanitários desde o início, o que inclui a adoção de layouts específicos, materiais compatíveis com higienização e sistemas HVAC validados.

20.12. Os parâmetros estabelecidos pelo RDC 17/2010 e demais normas sobre BPF devem ser aferidos quando as instalações industriais para fabricação de medicamentos estiverem em operação.

20.13. Logo, é razoável afirmar que reflexamente ela impõe às empresas executoras, tanto das parcelas da obra, quanto as fornecedoras de equipamentos e sistemas, adotem procedimentos executivos que garantam desempenho suficiente das instalações de forma a atender os parâmetros da Resolução Anvisa RDC 17/2010 e demais normas sobre BPF.

20.14. Considerando isso, a experiência anterior em obras da indústria farmacêutica pode ser suficiente para atender aos critérios técnicos da RDC 17/2010, mas isso não é automático, como faz pensar o Projeto Básico.

20.15. Para que isso seja suficiente é necessário que a experiência anterior demonstre que envolva instalações compatíveis com as exigências de BPF. Isso implica dizer, por exemplo, que obras para construção de instalações da indústria farmacêutica construídas antes da vigência da RDC 17/2010 podem ter sido executadas, à época, em desconformidade com os parâmetros mínimos dessa norma.

20.16. Por outro lado, requisitos como ambientes classificados, sistemas HVAC validados e segregação de fluxos não são exclusivos do setor farmacêutico, sendo aplicáveis também a laboratórios de biossegurança, centros cirúrgicos, indústrias alimentícias e outras instalações de alta complexidade.

20.17. Destaque-se que há normativos outros que, à semelhança do Capítulo XII da RDC 17/2010, impõem requisitos de projeto e construção tais como superfícies lisas e impermeáveis, HVAC validado, áreas classificadas, segregação de fluxos e acesso controlado. Para mencionar alguns como exemplo:

Laboratórios de biossegurança: Resolução Normativa CTNBio 2/2006 – estabelece a classificação de risco de Organismos Geneticamente Modificados (OGM) e os níveis de biossegurança a serem aplicados nas atividades e projetos em contenção de OGM e seus derivados que envolvam a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o armazenamento, a pesquisa, o desenvolvimento tecnológico, o ensino, controle de qualidade e o descarte, definindo parâmetros de contenção primária e secundária, inclusive superfícies impermeáveis, diferenciais de pressão, filtros HEPA e antecâmaras; ABNT NBR ISO 14644-1/3 – aplica-se às salas limpas de laboratórios de contenção e traz critérios de classificação de partículas, validação e monitoramento ambiental.

Centros cirúrgicos e demais áreas críticas hospitalares: RDC 50/2002 – Regulamento Técnico para projetos físicos de estabelecimentos assistenciais de saúde; exige superfícies contínuas, barreiras físicas, fluxo unidirecional de material/ pessoal, e tratamento de ar com pressão positiva e filtragem absoluta em centros cirúrgicos, UTI, CME, etc; ABNT NBR 7256:2005 – Sistemas de tratamento de ar em estabelecimentos assistenciais de saúde; detalha requisitos de HVAC (filtragem HEPA, diferenciais de pressão, temperatura/umidade) e acabamentos fechados, lisos e laváveis.

20.18. Esses normativos mencionados no exemplo apresentam, em maior ou menor grau, o mesmo núcleo de requisitos construtivos previsto no Capítulo XII da RDC 17/2010: superfícies contínuas, impermeáveis e laváveis; fluxos físicos segregados; acesso controlado por antecâmaras; sistemas HVAC projetados e validados (com filtragem absoluta e pressurização adequada); e rastreabilidade/validação das instalações.

20.19. Logo, o que deveria importar, para execução das obras, realmente não é a experiência anterior em construções e montagens de sistemas de um setor específico, mas a demonstração de que os executou para empreendimentos cujos parâmetros de operação, quando em funcionamento, fossem similares aos exigidos pela Resolução Anvisa RDC 17/2010 e demais boas práticas de fabricação. Ao focar no tipo de obra o Projeto Básico restringiu indevidamente a participação de outros interessados.

20.20. Indo além, isso ainda não demonstra totalmente o problema. O que se observa é que a Concorrência 2/2014 teve como objeto a contratação de **atividades gerenciamento, fiscalização de obras, gestão de integração e adequação de projetos**, não de executora da obra ou fornecedora dos equipamentos e sistemas.

20.21. Para esse serviço, é razoável afirmar que **o principal aspecto é a gestão de empreendimento complexo. O foco deveria ser a capacidade de administrar várias linhas de ação executadas por outras empresas**, cujos produtos deveriam atender a parâmetros rígidos de desempenho. Esse é o cerne do serviço.

20.22. O que se esperaria da gerenciadora seria a habilidade de coordenar múltiplas frentes de trabalho, integrar diferentes disciplinas e assegurar que as empresas contratadas para execução das obras e fornecimento de equipamentos que atendessem aos parâmetros técnicos e normativos exigidos, independentemente da tipologia da obra. Desde que ciente desses parâmetros, a gerenciadora poderia cobrar das executoras seu devido atendimento. Eventualmente, no caso concreto, esses parâmetros estavam previstos na RDC 17/2010 e demais normas de Boas Práticas de Fabricação (BPF), os quais ela deveria conhecer para cobrar das executoras, mas não seria ela que executaria as obras para atendê-los.

20.23. Assim, está claro que, ao se fixar da tipologia da obra como requisito para participar da licitação, incorreu-se em restrição indevida, indo contra o entendimento do TCU consubstanciado no Acórdão 134/2017-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler).

20.24. Além da exigência de comprovação de experiência anterior em indústria farmacêutica, outras cláusulas restritivas constam do edital. Por exemplo, podem ser mencionados o subjetivismo excessivo, como na falta de definição precisa nos itens ‘plano de trabalho’ e ‘conhecimento do problema’ e em que circunstâncias seriam atribuídos os conceitos ‘não abordado’, ‘insuficiente’, ‘regular’, ‘atende satisfatoriamente’ e ‘atende plenamente’. Esses itens encontram-se analisados na seção ‘Do Subjetivismo dos Critérios de Julgamento Técnico na Concorrência 2/2014’ (item 21 em diante), nesta instrução.

20.25. Essas falhas, conforme avaliação percutiente do Exmo. Ministro Benjamin Zymler em seu voto condutor para o acórdão ora recorrido (peça 103, p. 5-9) infringem os arts. 40, VII, art. 44, § 1º, e o art. 45 da Lei 8.666/1993, bem como inobservaram a jurisprudência do TCU (Acórdãos 2.253/2014-TCU-Plenário – Rel. Min. Augusto Sherman, 769/2013-TCU-Plenário e 3.217/2014-TCU-Plenário – ambos Rel. Min. Marcos Bemquerer, e 3.139/2013-TCU-Plenário – Rel. Min. Weder de Oliveira).

20.26. Assim, a configuração das cláusulas restritivas está clara. Diante disso, é possível afirmar que, se as cláusulas existiam nos mesmos moldes no edital anterior, elas também eram restritivas no certame de 2011. Nesse sentido, o argumento já havia sido apresentado pelo Sr. Jorge Luiz em suas razões de justificativa. O Ministro Benjamin Zymler ponderou em seu voto condutor que o fato não afastaria a responsabilidade do ora recorrente, mas apenas demonstraria que essa falha poderia ter ocorrido em outros certames da Hemobrás.

20.27. A mera repetição ou aproveitamento de critérios de editais anteriores não exime a necessidade de análise crítica e fundamentação específica para cada caso, de forma que as exigências inerentes à habilitação técnica observem adequadamente o binômio relevância técnica/significância

econômica. Logo, o simples fato de cláusulas semelhantes existirem em certame passado não tem o condão de transmutá-las em regulares no certame de 2014.

20.28. Embora a continuidade de critérios entre editais possa eventualmente ser justificável, a jurisprudência do TCU enfatiza que cada certame deve ser analisado de forma independente, considerando as peculiaridades do objeto licitado. O Acórdão 1.842/2013-TCU- Plenário (Rel. Min Ana Arraes) destaca que exigências para comprovação da capacidade técnico-operacional devem ser devidamente justificadas, sob pena de comprometer a competitividade do certame. Portanto, não procede o argumento de que as exigências já existiam no edital de 2011.

20.29. Também é improcedente o argumento de que as alterações no edital eram voltadas ao gerenciamento de interface, cuja obra seria complexa. Nesse sentido, a jurisprudência do TCU é consolidada no sentido que as exigências técnicas devem se restringir ao estritamente necessário, sob pena de violação ao art. 3.º da Lei 8.666/1993. Nesse sentido o enunciado do Acórdão 2934/2011-TCU-Plenário (Rel. Min. Valmir Campelo):

A necessidade de comprovação de capacidade técnico-profissional será restrita, cumulativamente, a parcelas do objeto da licitação de maior relevância e de valor significativo, consoante estabelece o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993. (Grifou-se)

20.30. A exigência de comprovação de experiência técnica exclusivamente em obras industriais farmacêuticas foi considerada excessiva e desproporcional porque muitas empresas possuem expertise nos serviços exigidos, como sistemas de climatização (HVAC), construção de salas limpas, instalação e comissionamento de equipamentos industriais, e sistemas de prevenção e combate a incêndio. Esses conhecimentos poderiam ser adquiridos em outros tipos de empreendimentos, como hospitais ou indústrias alimentícias e automobilísticas, sem comprometer a capacitação técnica das empresas. Portanto, o argumento não procede.

20.31. Quanto à afirmação de que não existiria cláusula que condicionasse a participação a vínculo com indústria farmacêutica, com efeito não há essa cláusula no edital. Contudo, as cláusulas restritivas não se referem ao vínculo, mas à necessidade de apresentar atestados de capacidade e experiência técnica de gerenciamento e/ou fiscalização específicos da indústria farmacêutica, conforme consta do item 4.4.b do Edital 2/2014 (TC 029.696/2014-3, peça 3, p. 16-17). Assim, a afirmação é insuficiente para justificar as irregularidades apontadas.

20.32. No que tange ao argumento de que vinte empresas teriam retirado o edital, observe-se que a retirada de editais pode até comprovar a publicidade, mas não basta para comprovar ampla competitividade se as condições impostas inviabilizam a apresentação de propostas. Conforme registrado pela AudSaúde em sua instrução (peça 64, p. 10):

De fato, foi o que se observou na condução do certame (peça 43, p. 37-38). Apenas duas empresas apresentaram propostas técnicas, sendo que somente o consórcio formado pela Concremat Engenharia e Tecnologia S.A. e a Projetec – Projetos Técnicos Ltda, que já possuiu contrato de gerenciamento com a Hemobrás (Contrato 35/2008), atendeu a todos os requisitos, enquanto a Architectus S/S apresentou atestados para três itens e, portanto, não preencheu todos os requisitos estipulados no ato convocatório (peça 43, p. 46-50). (Grifou-se)

20.33. Logo, o argumento também não permite concluir que as cláusulas não eram restritivas.

20.34. No que diz respeito ao argumento de que a permissão para formação de consórcios ampliaria a competitividade, observa-se que o edital, em seu item 2.4 permitia a participação de 'consórcio de empresas nacionais e internacionais, sendo a líder, necessariamente, **empresa nacional e de Construção Civil**, observadas as disposições legais previstas no Art. 33 da Lei 8.666/93, de 21/6/93, bem como aquelas estabelecidas neste Edital' (TC 029.696/2014-3, peça 3, p. 5).

20.35. Ocorre que o fato de haver permissão expressa para participação de consórcio não obsta o fato de que as exigências de capacidade e experiência técnica do item 4.4.b do Edital 2/2014 foram restritivas, quer seja para empresas isoladas, quer seja para consórcios.

20.36. Ademais, cabe realizar algumas considerações acerca do item 2.4 do edital. De forma estrita, o termo 'empresa de Construção Civil' remete às firmas enquadradas na Seção F da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) ou seja, aquelas que executam obras: Divisão 41 – construção de edifícios; Divisão 42 – obras de infraestrutura; Divisão 43 – serviços especializados da construção.

20.37. Já as atividades de projeto, supervisão e gerenciamento de obras se enquadram, geralmente, em outra seção da CNAE (Seção M – Atividades profissionais, científicas e técnicas). Nessa seção, o código 7112-0 compreende os ‘serviços de arquitetura e engenharia e atividades técnicas relacionadas’.

20.38. Assim, no uso regulatório das atividades econômicas (licitações, registro no CREA/CAU, recolhimento de INSS-obra etc.), em geral, deveria adotar a definição estrita. Logo, projetistas e gerenciadoras não deveriam ser tratadas como ‘empresas de construção civil’.

20.39. Considerando todo o exposto, conclui-se que a permissão de formação de consórcios, por si só, não foi suficiente para ampliar a competitividade, haja vista que havia outras disposições restritivas no edital e diante do fato que somente duas concorrentes participaram da licitação, sendo que uma delas apresentou atestados para apenas três itens e, portanto, não preencheu todos os requisitos estipulados no ato convocatório. Portanto, o argumento merece não prosperar.

20.40. Quanto à afirmação de que a Comissão de Licitação ou os demais departamentos da Hemobrás não teriam entendimento de que as exigências relacionadas à qualificação técnica dos concorrentes teriam caráter restritivo, o TCU tem decidido que pareceres técnicos ou jurídicos não eximem o gestor da obrigação de aferir legalidade e economicidade, consoante disposto no voto condutor do Acórdão 1.984/2014-TCU-Plenário (Rel. Min. José Múcio Monteiro). Portanto, o argumento não deve ser acolhido.

20.41. Quanto à alegação de que TCU teria considerado as exigências não restritivas, observa-se que o Sr. Marcelo traz trecho de instrução da então Secex-PE (TC 029.696/2014-3, peça 13, p. 11, item 33). Com efeito, a Unidade Técnica registrou, naquela ocasião, que ‘somos do entendimento que a exigência de atestados para todos os itens de serviço do quesito capacidade e experiência técnica da empresa é necessária, não tendo o condão de restringir o caráter competitivo do certame’.

20.42. Contudo, o Exmo. Ministro Benjamin Zymler não acolheu a proposta da Secex-PE (TC 029.696/2014-3, peça 16), destacando assertivamente os pontos adicionais que não haviam sido abordados pela unidade técnica:

a) Critérios de julgamento da proposta de preço: destacou que a forma de distribuição das notas desvaloriza a importância do preço no julgamento, tornando sua pontuação quase irrelevante em comparação à proposta técnica;

b) Fórmula de cálculo da nota de preço: criticou a fórmula adotada, que reduz a relevância de preços abaixo da média, contrariando jurisprudência do TCU;

c) Ausência de pontuação técnica mínima para desclassificação: apontou que o edital não exige uma pontuação técnica mínima;

d) Diferença de valores entre contratos: questionou a discrepância entre o valor do contrato anterior e o orçamento da nova concorrência, solicitando explicações sobre possíveis sobreposições de objetos e justificativas para a diferença;

e) Prazo do contrato: Solicitou esclarecimentos sobre o prazo de sessenta meses prorrogáveis.

20.43. Com base nesses argumentos, o ministro concedeu medida cautelar para suspender os atos relacionados à Concorrência Pública 2/2014, devido a indícios de irregularidades e risco de prejuízo e encaminhou os autos à Secex-PE para realização de oitiva da Hemobrás.

20.44. Em decorrência das providências adotadas, foi prolatado o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), determinando, entre outras disposições:

9.4. dar ciência à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia acerca das seguintes irregularidades, identificadas na Concorrência Pública 2/2014:

9.4.1. atribuição de conceitos no julgamento das propostas técnicas com ausência de fundamentação adequada pelos membros da comissão de licitação;

9.4.2. exigência de apresentação de atestados técnicos de serviços vinculados a um tipo específico de obra (indústria farmacêutica), em afronta ao disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

9.4.3. exigência de comprovação de experiência anterior na execução de serviços em tecnologia específica que não representa parcela quantitativamente relevante da obra e sem que tal tecnologia não represente maior complexidade em relação aos métodos tradicionalmente utilizados;

9.4.4. previsão de metodologia de cálculo da nota de proposta de preços que desestimula a competição entre os licitantes no critério preço, tendo como resultado prático a fixação de preço mínimo, o que infringe o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993;

9.4.5. adoção de critérios de ponderação que tornam irrisória a proposta de preço em face da pontuação global, em desacordo com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa e com previsto no art. 27, §3º; da IN SLTI nº 02/2008;

9.4.6. ausência de fundamentação no processo licitatório justificando os fatores de ponderação entre as notas das propostas de técnica e de preço;

20.45. Portanto, verifica-se que a Unidade Técnica da Secretaria-Geral de Controle Externo, órgão do Tribunal com competência para prestação de apoio técnico do Tribunal de Contas nos termos do art. 65 do RITCU, em exame inicial, não havia detectado as irregularidades. Posteriormente, por determinação do Ministro Relator, em função de suas observações sobre indícios de irregularidades, aprofundou-se o exame. Dessa forma, posteriormente foi prolatado o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário, posicionamento oficial do TCU naquele momento. Ante o exposto, é improcedente o argumento de que TCU teria considerado as exigências não eram restritivas.

20.46. O Sr. Marcelo traz trecho de instrução da então Secex-PE (TC 029.696/2014-3, peça 13, p. 11, item 37-38) e aduz que o TCU teria concluído que o objeto da licitação, por se tratar de um empreendimento farmacêutico, demandaria protocolos e regras específicas. A alegação é improcedente pela mesma razão do argumento anterior. Destaque-se, nesse caso, que o item 9.4.2 do Acórdão 479/2015-TCU-Plenário traz expressa menção a irregularidade decorrente de apresentação de atestados técnicos de serviços vinculados a um tipo específico de obra (indústria farmacêutica).

20.47. Quanto ao argumento de que o TCU teria entendido que as especificidades do objeto justificariam a exigência de atestados de capacidade técnica contidos no edital, observe-se que o Sr. Marcelo traz trecho do despacho do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, exarado à peça 16 do TC 029.696/2014-3. Destaca-se, nesse caso, que o relator somente registrou que a Secex-PE havia entendido nesse sentido. Porém, o Ministro Benjamin Zymler, no mesmo voto, frisou que 'além dos pontos objetos da oitiva, sobre os quais me manifestarei posteriormente, há indícios de irregularidade da licitação que requerem a concessão de medida cautelar inaudita altera pars, haja vista que se iniciou a fase de julgamento das propostas técnicas no dia 18 do presente mês, segundo informado pela Secex/PE'. Assim, ele elencou os pontos adicionais que não haviam sido abordados pela unidade técnica, mencionados anteriormente.

20.48. Ante o exposto, nos mesmos moldes dos dois argumentos anteriores, o argumento não procede.

20.49. Por fim, quanto ao argumento de que o TCU teria negado liminar para suspender o processo licitatório, indicando que não haveria irregularidades graves que justificassem a interrupção do certame, ressalte-se que o Exmo. Ministro Benjamin Zymler registrou, em despacho à peça 16, p. 3 do TC 029.696/2014-3, que havia sido configurado o *fumus boni iuris* (estabelecimento de critérios que tornam irrisória a proposta de preço e estabelecimento de critério que limita a nota da proposta de preço a um valor máximo, de modo a tornar indistintas as propostas das licitantes) e o *periculum in mora* (haja vista ter sido iniciada a fase de julgamento das notas técnicas), e **concedeu medida cautelar para a suspensão dos atos relativos à Concorrência Pública 2/2014**.

20.50. No voto condutor do Acórdão 479/2015-TCU-Plenário, o Ministro Benjamin Zymler observou que:

5. (...) **concedi, em 23/12/2014, medida cautelar determinando a suspensão dos atos relativos à Concorrência Pública 2/2014**, restituindo os autos à Secex-PE para a realização de nova oitiva da Hemobrás, nos termos do §3º do art. 276 do Regimento Interno. 6. Na derradeira instrução de mérito (peça 55), a secretaria regional registrou que **já havia ocorrido o julgamento das propostas técnicas da Concorrência 2/2014**, constatando que vinte empresas interessadas retiraram o edital, sendo que apenas duas licitantes apresentaram as propostas técnicas. (Grifou-se)

20.51. Portanto, é improcedente o argumento.

20.52. Ante todo o exposto, observa-se que nenhum dos argumentos procede para sustentar a tese de que as exigências questionadas no edital da Concorrência 2/2014 seriam lícitas e proporcionais.

21. Do Subjetivismo dos Critérios de Julgamento Técnico na Concorrência 2/2014.

21.1. Os recorrentes defendem que, em licitações do tipo técnica e preço, a presença de certo grau de subjetividade no julgamento das propostas seria inevitável e aceitável, desde que acompanhada de parâmetros que garantam a fundamentação das decisões (peça 114, p. 3-5; peça 128, p. 9-10).

21.2. Para sustentar essa tese, o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti argumenta que:

- a) *As licitações do tipo melhor técnica e preço demandariam critérios objetivos acompanhados de certo grau de subjetividade, norteados por parâmetros que assegurassem os fundamentos das decisões (peça 114, p. 3);*
- b) *O julgamento de licitações deveria ser fundamentado em critérios objetivos para garantir a isonomia, mas, em licitações do tipo melhor técnica e preço, frequentemente faltariam elementos objetivos claros para avaliação das propostas técnicas (peça 114, p. 3-4);*
- c) *Não seriam raras as construções de editais de licitação que definiriam uma margem de pontos entre, por exemplo, 0 a 5, para cada item atendido (peça 114, p. 4);*
- d) *Seria impossível impedir a prevalência do julgamento subjetivo ao atribuir-se a qualquer ser humano a competência para definir uma nota a qualquer requisito analisado. Logo, não haveria fundamento fático ou legal que sustentasse tal procedimento, uma vez que objetividade significaria atribuir algo previamente definido em decorrência da verificação de critério pré-estabelecido (peça 114, p. 4);*
- e) *Ao imputar à comissão técnica a função de avaliar o grau de atendimento e, em razão do nível alcançado, atribuir uma nota melhor ou pior dentro de uma margem contida no edital, estaria sendo estabelecido um julgamento subjetivo dos elementos objetivamente definidos no instrumento convocatório (peça 114, p. 4);*
- f) *os itens 'plano de trabalho' e 'conhecimento do problema' seriam relacionados à área de planejamento/administração, e não engenharia, de modo que sua inclusão no edital não teria contado com sua participação, proposta ou contribuição (peça 114, p. 4-5); e*
- g) *Por mais que se fossem consideradas os critérios subjetivos ao presente caso, a responsabilidade não poderia ser atribuída ao recorrente, porque sequer teria instruído o projeto básico do certame (peça 114, p. 4-5).*

21.3. *O Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, por sua vez, apresenta os seguintes argumentos:*

- a) *O edital teria sido aprovado por todos os departamentos da Hemobrás e pela Comissão de Licitação, e não apenas pelo acusado (peça 128, p. 9);*
- b) *A Hemobrás teria dado ampla divulgação sobre os objetivos do projeto do empreendimento a ser contratado, teria possibilitado a visita in loco dos interessados e ampliado de forma irrestrita o projeto e seus detalhes em seu site, para que assim tivessem conhecimento do problema (peça 128, p. 9);*
- c) *Não haveria de se falar em quesito de resposta aberta, visto que o próprio TCU reconheceria que havia critérios objetivos na avaliação subjetiva, conforme Relatório, peça 61 do TC 029.696/2014-3 (peça 128, p. 9);*
- d) *O TCU teria alegado que, no item 'plano de trabalho', não havia uma definição do que se esperava de cada um dos aspectos analisados, nem o detalhamento de como se daria o enquadramento nos níveis de abordagem pelos julgadores, mas isso não seria observado no edital/projeto básico (peça 128, p. 10); e*
- e) *O TCU, à época, não teria mencionado ou pontuado qualquer irregularidade ou manipulação na análise do item 'plano de trabalho' do referido processo licitatório, o que comprovaria que não havia qualquer irregularidade quanto ao mesmo (peça 128, p. 10).*

Análise:

21.4. *Inicialmente serão abordados os argumentos do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti. Os argumentos do Sr. Marcelo Carrilho Pessoa serão apresentados ao longo da análise seguindo a pertinência temática do assunto.*

21.5. *Quanto ao argumento de que as licitações do tipo melhor técnica e preço demandariam critérios objetivos acompanhados de certo grau de subjetividade, a jurisprudência do TCU reconhece que licitações do tipo técnica e preço podem envolver certo grau de subjetividade, mas exige que essa subjetividade seja minimizada por meio de critérios objetivos e bem definidos no edital.*

21.6. *Nesse sentido, pode-se mencionar o Acórdão 645/2014-TCU-Plenário (Rel. Min. Marcos Bemquerer), onde o Tribunal considerou irregulares as cláusulas restritivas quando ausentes as respectivas justificativas técnico-econômicas. Ou seja, embora a subjetividade seja inevitável em alguns casos, ela deve ser acompanhada de justificativas de sua exigência, com parâmetros claros e objetivos para garantir a isonomia e a transparência.*

21.7. *Não obstante. Observe-se que na concorrência 2/2014 não foi o que restou demonstrado.*

21.8. *No voto condutor do Acórdão ora recorrido (peça 113, p.), o Exmo. Min. Benjamin Zymler destacou o edital da licitação não definiu claramente os tópicos a serem abordados no 'plano de trabalho' e no*

'conhecimento do problema', deixando espaço para interpretações variadas conforme a metodologia de cada licitante. Além disso, a ausência de critérios objetivos para atribuição de conceitos como 'insuficiente' ou 'satisfatório' gerou subjetividade no julgamento, permitindo avaliações discrepantes entre gestores. Essa **falta de clareza abriu margem para discricionariedade na análise das propostas**, violando o princípio do julgamento objetivo e dispositivos da Lei de Licitações e Contratos, como os artigos 40, inciso VII, 44, § 1º, e 45, que exigem critérios claros, objetivos e verificáveis. Em razão disso, o parecer da comissão de licitação se limitou a atribuir os conceitos, **sem apresentar justificativas para suas avaliações**. Logo, o argumento não deve ser acatado.

21.9. No que diz respeito à alegação de frequentemente faltariam elementos objetivos claros para avaliação das propostas técnicas, observa-se que o edital da Concorrência 2/2014 apresentava uma falha significativa: ele não definia o conteúdo mínimo a ser abordado nos quesitos 'plano de trabalho' e 'conhecimento do problema', bem como não explicava em que situações cada um dos cinco conceitos de avaliação – 'não abordado', 'insuficiente', 'regular', 'atende satisfatoriamente' e 'atende plenamente' – deveria ser aplicado, o que comprometeu a objetividade do julgamento. Essa lacuna evidencia a ausência de objetividade no processo de avaliação.

21.10. Como consequência, os licitantes poderiam apresentar o 'plano de trabalho' e o 'conhecimento do problema' de formas conceitualmente distintas e com níveis de detalhamento muito variados. Essa disparidade inviabiliza uma classificação objetiva das propostas, já que, sem a definição clara do que deveria ser avaliado, não é possível estabelecer critérios consistentes para determinar se uma proposta atende ou não aos requisitos. Em outras palavras, a falta de parâmetros do edital compromete a uniformidade e a imparcialidade da avaliação.

21.11. Adicionalmente, pode-se afirmar que a ausência de justificativas no parecer da comissão de licitação é um reflexo direto dessa irregularidade. Sem critérios objetivos previamente definidos, torna-se inviável fundamentar adequadamente as decisões tomadas durante o julgamento das propostas.

21.12. Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União (TCU) já havia se manifestado em situações semelhantes envolvendo outros certames.

21.13. No Acórdão 2.438/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Marcos Bemquerer), o Tribunal destacou que a falta de objetividade nos critérios de avaliação, especificamente nos quesitos 'conhecimento do projeto' e 'plano e programação de trabalho da obra', comprometeu a competitividade do processo licitatório. Essa falha foi ainda mais grave considerando que o edital atribuía um peso significativo de 70% à nota técnica, o que ampliou o impacto da ausência de critérios claros. Destaque-se que é o mesmo percentual adotado na Concorrência 2/2014.

21.14. Ante o exposto, a alegação de que, em licitações do tipo melhor técnica e preço, frequentemente faltariam elementos objetivos claros para avaliação das propostas técnicas também não é suficiente para afastar ocorrência indevida da subjetividade nos critérios de Julgamento Técnico na Concorrência 2/2014.

21.15. Quanto ao argumento de que seria comum a utilização de margens genéricas de pontuação, como de 0 a 5, para cada item atendido em licitações do tipo técnica e preço, a jurisprudência do TCU é clara ao exigir que tais margens sejam acompanhadas de critérios objetivos e metodologias bem definidas no edital. Embora reconheça que esse tipo de licitação possa envolver certo grau de subjetividade, o Tribunal enfatiza que essa subjetividade deve ser minimizada, de forma a garantir o julgamento objetivo das propostas, a isonomia entre os licitantes e a transparência do certame.

21.16. Por meio do Acórdão 2.253/2014-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman), o TCU apontou irregularidade em certame do tipo técnica e preço. Em seu voto, o Exmo. relator ponderou que 'não restou claro no edital qual seria a metodologia e os critérios objetivos a serem utilizados para a gradação da pontuação' (Grifou-se).

21.17. Já no Acórdão 1.169/2022-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman) o Exmo. Relator considerou que:

A ausência de critérios objetivos para o julgamento de proposta técnica é falha grave, que afronta o princípio do julgamento objetivo das propostas, com reflexos também no princípio da isonomia. Não se pode afastar, em princípio, também a correlação dessa irregularidade à baixa competitividade ocorrida no certame.

No caso em tela, na pontuação do item 'Conhecimento do Empreendimento/Metodologia de Execução (CEME)' a pontuação indicada trazia conceitos subjetivos, a saber: 'Muito Satisfatório', 'Satisfatório', 'Pouco

Satisfatório’ e ‘Insatisfatório’; sem especificar objetivamente o que seria cada um deles, ou de que forma o licitante seria pontuado. (Grifou-se)

21.18. Mais recentemente, o Tribunal, por meio do voto condutor do Ministro Bruno Dantas reiterou os preceitos do Acórdão 2134/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) no sentido de que:

Os critérios de valoração dos quesitos das propostas técnicas devem estar adequados e compatíveis com o objeto licitado, de modo que a atribuição da pontuação seja proporcional à relevância e à contribuição individual e conjunta de cada quesito para a execução contratual, evitando-se o estabelecimento de pontuação desarrazoada, limitadora da competitividade da disputa ou, ainda, sem relação de pertinência com os requisitos técnicos indispensáveis à boa execução dos serviços. (Grifou-se)

21.19. Esses precedentes demonstram que a simples previsão de uma faixa de notas (0 a 5, 0 a 100 etc.) não basta: é obrigatório detalhar, de forma objetiva, como cada nota será atribuída. Assim, a jurisprudência do TCU refuta a tese de que seria comum – e aceitável – limitar-se a criar uma margem numérica sem explicitar critérios de avaliação.

21.20. No caso da Concorrência 2/2014, não foi demonstrado que os critérios de avaliação técnica atendiam aos requisitos de clareza e objetividade exigidos pela jurisprudência do TCU. O edital não detalhou os critérios para a sua pontuação, deixando espaço para interpretações subjetivas e avaliações discrepantes. Essa ausência de critérios objetivos abriu margem para discricionariedade na análise das propostas, violando o princípio do julgamento objetivo e dispositivos legais, como os artigos 40, inciso VII, 44, § 1º, e 45 da Lei de Licitações e Contratos.

21.21. Portanto, o argumento dos recorrentes de que seria aceitável a utilização de margens genéricas de pontuação, como de 0 a 5, não deve ser acatado.

21.22. Pelas razões expostas supra também cabe refutar o argumento de que seria impossível impedir a prevalência do julgamento subjetivo ao atribuir-se a qualquer ser humano a competência para definir uma nota a qualquer requisito analisado. O argumento não é procedente, pois, embora uma parcela de subjetividade seja inerente ao processo de avaliação técnica, o TCU exige que os critérios para atribuição de notas sejam objetivos e bem definidos no edital, minimizando essa subjetividade.

21.23. Igualmente não procede o argumento de que, ao se imputar à comissão técnica a função de avaliar o grau de atendimento, estar-se-ia sendo estabelecido um julgamento subjetivo dos elementos objetivamente definidos no instrumento convocatório.

21.24. Conforme já explanado, a definição de critérios para atribuição de notas sejam objetivos e bem definidos no edital, visa minimizar a subjetividade, justamente para que possibilitar à comissão técnica o julgamento mais objetivo possível.

21.25. Quanto à alegação de que o recorrente não teria instruído o projeto básico do certame, observe-se que ele foi elaborado pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, na função de Chefe de Serviço de Escritório de Projeto de Engenharia, e aprovado pelo Sr. Marcelo Pessoa Carrilho, na função de Gerente de Engenharia e Automação.

21.26. Quanto à alegação do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti de que os itens ‘plano de trabalho’ e ‘conhecimento do problema’ seriam relacionados à área de planejamento/administração, e não engenharia, de modo que sua inclusão no edital não teria contado com sua participação, proposta ou contribuição, bem como do argumento do Sr. Marcelo Carrilho Pessoa no sentido de que o edital teria sido aprovado por todos os departamentos da Hemobrás e pela Comissão de Licitação, conforme já analisado na questão sobre ‘Responsabilidade dos Recorrentes quanto aos Editais com Cláusulas Restritivas’, a jurisprudência do TCU estabelece que o gestor não pode se eximir de sua responsabilidade, mesmo que a inclusão de determinados itens no edital tenha contado com contribuições de outras áreas técnicas ou jurídicas. Cabe ao gestor, em última instância, verificar a correção e a adequação do conteúdo do edital, incluindo todos os seus elementos, antes de assinar sua autoria ou aprová-lo. Portanto, não merece prosperar o argumento, conforme entendimento consolidado em precedentes como os Acórdãos 1.984/2014-TCU-Plenário e 1.685/2007-TCU-2ª Câmara, que reforçam o dever do gestor de atuar com diligência e verificar a correção de todos os elementos do edital antes de sua aprovação.

21.27. No que diz respeito ao argumento do Sr. Marcelo Carrilho Pessoa de que a Hemobrás teria dado ampla divulgação sobre os objetivos do projeto do empreendimento a ser contratado, a visitação *in loco* dos interessados e o acesso ao projeto e seus detalhes em seu site, com efeito até poderia possibilitar o conhecimento do problema por parte dos interessados. Entretanto, a questão não é se os interessados teriam

conhecimento do problema, mas se havia definição de critérios objetivos que possibilitassem posteriormente a avaliação objetiva, por parte da comissão de licitação, do conhecimento do problema pelos interessados.

21.28. Nesse sentido, é pertinente inferir que, diante da ausência de critérios objetivos para definição de como seria avaliado o conhecimento do problema, a questão de fato configurou quesito de resposta aberta. Portanto, é improcedente o argumento.

21.29. Quanto à alegação de que o TCU teria reconhecido que havia critérios objetivos na avaliação subjetiva, conforme Relatório, peça 61 do TC 029.696/2014-3 (peça 128, p. 5), destaque-se que se trata de trecho do relatório do Acórdão 479/2015-TCU-Plenário contendo reprodução de parte da instrução da Secex-PE. Na ocasião, a Unidade Técnica inicialmente registrou que, no caso concreto, o critério objetivo teria prevalecido na seleção da proposta técnica devido ao empate de pontuação das licitantes nos itens de avaliação predominantemente subjetiva. Contudo, o Ministro Benjamin Zymler não acolheu essa análise, destacando aspectos adicionais não abordados pela unidade técnica e concedendo medida cautelar para suspender os atos relacionados à Concorrência Pública 2/2014, devido a indícios de irregularidades e risco de prejuízo. Ele também determinou a realização de oitiva da Hemobrás pela Secex-PE, que aprofundou o exame e culminou no Acórdão 479/2015-TCU-Plenário, posicionamento oficial do Tribunal. Assim, é improcedente o argumento de que o TCU teria reconhecido critérios objetivos na avaliação subjetiva.

21.30. Ainda sob ótica da jurisprudência do TCU, o Relator mencionou o Acórdãos 769/2013-TCU-Plenário (Rel. Min. Marcos Bemquerer) e 2.253/2014-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman). Portanto, o Tribunal tem reiterado que licitações do tipo técnica e preço devem conter critérios objetivos e metodologias bem definidas no edital, inclusive para a gradação dos quesitos pontuáveis.

21.31. Para ilustrar a questão, observe-se os itens indicados pelo recorrente em seu recurso:

C.1. Plano de Trabalho

C.1.1. Descrição geral dos serviços e definição das atividades pertinentes: 10 Pontos;

C.1.2. Estrutura Organizacional proposta para a execução dos serviços: 5 Pontos;

C.1.3 Fluxograma das atividades a serem desenvolvidas e definição das atribuições e responsabilidades das equipes: 5 Pontos.

21.32. O Projeto Básico previu que ‘os itens do Plano de Trabalho de C.1 a C.2, que compõem a nota N.3, seriam analisados levando-se em consideração os seguintes aspectos gerais: Coerência; Clareza; Objetividade; Inovação; Grau de abordagem; Apresentação; Inter-relacionamento entre atividades.

21.33. Além disso, previu que ‘Os itens de C.1 a C.2 do Plano de Trabalho seriam avaliados a partir de quesitos técnicos em três níveis de abordagem, a saber: Não abordado - 0% da nota de cada quesito; Insuficiente - 25% da nota de cada quesito; Regular - 50% da nota de cada quesito; Atende satisfatoriamente - 75% da nota de cada quesito; Atende plenamente - 100% da nota de cada quesito.

21.34. Da leitura desses dispositivos, é possível deduzir que para cada item do ‘Plano de Trabalho’ C.1 (por exemplo, item C.1.1) deveriam ser aferidos e atribuídos os conceitos de gradação ‘não abordado’ a ‘atende plenamente’.

21.35. Porém, para chegar a essa atribuição de conceitos, dever-se-ia levar em consideração os aspectos de coerência, clareza etc. O edital não apresentava como isso deveria ser realizado, nem havia indicação de pesos para cada aspecto mencionado.

21.36. Somente a título de exemplo, a hipótese de um Plano de Trabalho cujo item ‘C.1.3 Fluxograma das atividades a serem desenvolvidas e definição das atribuições e responsabilidades das equipes’ que não apresentasse coerência, mas atendesse a todos os demais aspectos seria considerada ‘insuficiente’ ou ‘atende satisfatoriamente’? O edital é silente nesse aspecto.

21.37. Poder-se-ia argumentar que essa falha lógica seria resolvida com o bom senso, mas isso levaria à conclusão de que a decisão estaria entregue ao subjetivismo na avaliação da comissão de licitação. Essa conclusão reforça o posicionamento do TCU exposto pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler.

21.38. Portanto, o argumento de que havia uma definição do que se esperava de cada um dos aspectos do ‘plano de trabalho’ no edital/projeto básico não é suficiente para elidir o fato que suas disposições deixavam margem inadequada de subjetivismo. A utilização de margens genéricas de pontuação, sem explicitar adequadamente os critérios de avaliação, é uma prática que o Tribunal tem reiteradamente condenado, por comprometer a transparência, a isonomia e o julgamento objetivo das propostas.

21.39. Por fim quanto ao argumento de que o TCU não teria mencionado irregularidade ou manipulação na análise do item ‘plano de trabalho’, reiteramos que o Exmo. Ministro Benjamin Zymler não acolheu a proposta da Secex-PE (TC 029.696/2014-3, peça 16), destacando pontos adicionais que não haviam

sido abordados pela unidade técnica. Contradizendo o que o recorrente alega, o Ministro concedeu medida cautelar para suspender os atos relacionados à Concorrência Pública 2/2014, devido a indícios de irregularidades e risco de prejuízo. Diante das análises realizadas, essas irregularidades restaram evidenciadas, razão pela qual foi prolatado o acórdão ora recorrido. Portanto, é infundado o argumento.

21.40. Ante todo o exposto, observa-se que nenhum dos argumentos procede para sustentar a tese de que em licitações do tipo técnica e preço, a presença de certo grau de subjetividade no julgamento das propostas seria inevitável e aceitável, quando acompanhada de parâmetros que garantam a fundamentação das decisões, justamente porque, no caso concreto, o projeto básico não apresentava adequadamente esses parâmetros.

22. Da Metodologia de Pontuação na Concorrência 2/2014.

22.1. O Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti defende que os percentuais da fórmula da proposta de preço seriam compatíveis com a natureza do projeto e amparados na discricionariedade do ente licitante. Ademais, tanto ele quanto o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa sustentam que o zero suprimido teria sido erro de digitação detectado e reconhecido pela Hemobrás, cuja correção garantiria igualdade de tratamento (peça 114, p. 8-10; peça 128, p. 7-9).

22.2. Para sustentar sua tese, o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti argumenta que:

a) O empreendimento teria alto grau de ineditismo, sendo a primeira fábrica de hemoderivados do Brasil e a maior da América Latina. O caráter único do projeto demandaria acréscimo quanto aos parâmetros interno da empresa (peça 114, p. 8);

b) A tecnologia teria que competir no segmento farmacêutico envolvendo exigências próprias da indústria no ramo, as quais demandariam que a empresa fiscalizadora, mesmo consorciada, detivesse expertise compatível com a do transferidor de tecnologia (peça 114, p. 9);

c) Mais da metade da planta da Hemobrás teria classificação de zonas de risco sanitário A, B ou C, conforme as normas da Anvisa aplicáveis ao caso (peça 114, p.9);

d) Haveria grande escala de insumos, riscos e cautelas para atender ao padrão do projeto (p.9);

e) O projeto base anterior não teria sido assinado pelo recorrente. Todas as decisões teriam sido amplamente discutidas com qualquer outro membro da Gerência de Engenharia (peça 114, p.9);

f) Não teria como se atribuir nota técnica em patamar muito inferior ao que foi estabelecido (peça 114, p.9);

g) A Comissão Técnica em seu parecer, devido às peculiaridades do caso, teria afirmado que se a nota de preço tivesse maior relevância do que a nota técnica, não haveria como se garantir a eficácia do serviço que eventualmente seria prestado pela empresa vencedora da licitação. Isso porque, para a fiscalização da obra, seria necessário um conhecimento de áreas como arquitetura, engenharia civil (concreto e metálica), instalações farmacêuticas, hidráulica predial e industrial, tubulações e sistemas de HVAC. Isto viabilizaria a segurança industrial e biotecnológica da Hemobrás, além da correta integração entre os serviços (peça 114, p.9);

h) Seria necessário ao interesse público dar ênfase às condições técnicas dos licitantes para atender ao certame (peça 114, p.9);

i) Portanto, a utilização dos referidos percentuais previstos no edital não poderia ser interpretada como uma forma de favorecimento indevido de qualquer empresa que pudesse vir a participar do certame (peça 114, p.9);

j) Não haveria vedação legal à adoção dos percentuais indicados no edital. Tratar-se-ia de requisito e discricionariedade afeta ao ente licitante, de forma a viabilizar os propósitos do objeto contratado (peça 114, p. 9-10);

k) O ajuste da fórmula da proposta de preço (colocando um multiplicador 100, em vez de 10) pela Comissão de Licitação na fase de julgamento, teria sido esclarecido em ata. Isto seria o bastante para garantir a mesma pontuação para os dois critérios, que teriam se diferenciariam exclusivamente pela aplicação dos respectivos pesos (sete para proposta técnica e três para proposta de preços), sem que houvesse prejuízo aos licitantes e nem à Administração. Portanto, o erro material das fórmulas não teria mitigado a concorrência da licitação, pois não teriam sido abertos os envelopes de preço e a empresa Hemobrás teria buscado corrigir a falha em momento oportuno (peça 114, p.10);

22.3. Quanto ao que seria erro na fórmula, o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa argumenta que:

a) Ele não poderia ser responsabilizado por ter tido o zero a menos no denominador da fórmula contida na redação final do edital, pois sequer teria digitado o edital (peça 128, p. 8);

- b) Não haveria prova de que houve premeditação ou intensão de benefícios e direcionamento na composição da fórmula no intuito de restringir o certame (peça 128, p. 8);
- c) O projeto básico e o edital teriam sido objeto de análise e aprovação de vários setores, inclusive do financeiro e compras. Posteriormente, teria sido detectado erro de digitação (um zero a menos no denominador na fórmula de composição do preço). A Hemobrás teria se comprometido a realizar a distribuição igualitária dos preços, conforme consta no acórdão do TCU (peça 128, p. 7-8);
- d) O erro não caracterizaria qualquer direcionamento para alguma empresa, pelo simples e inquestionável fato de que todas estariam sendo julgadas pela aplicação da mesma fórmula (peça 128, p. 8);
- e) A PML, em sua representação, não teria alegado o erro, que só veio a ser detectado posteriormente pelos auditores do TCU (peça 128, p. 8); e
- f) O Recorrente não poderia ser responsabilizado por um erro que não foi detectado por nenhum departamento da Hemobrás (peça 128, p. 8).

Análise:

22.4. Iniciando pelos argumentos apresentados pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, quanto à alegação de que o projeto teria o caráter único e justificaria critérios específicos e diferenciados para a avaliação das propostas, cabe destacar que a jurisprudência do TCU reconhece que projetos inovadores ou de grande complexidade podem demandar critérios específicos. Contudo, tais critérios devem ser objetivos, claros e devidamente justificados, de forma a garantir a isonomia, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa, conforme previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993. A ausência de critérios objetivos ou a adoção de critérios desproporcionais compromete a transparência e a legalidade do certame.

22.5. Nesse sentido, o Acórdão 134/2017-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler) destacou que a inserção de exigências técnicas específicas em editais só pode ser aceita se forem imprescindíveis para a boa execução do objeto e devidamente fundamentadas no processo licitatório. Esse entendimento é aplicável ao caso em tela, pois reforça que o ineditismo do empreendimento não exime o ente licitante de observar os princípios da objetividade e da transparência.

22.6. A jurisprudência do TCU é clara ao exigir que critérios subjetivos sejam minimizados por meio de parâmetros claros e bem definidos no edital. Conforme avaliado anteriormente nesta instrução, item 21.8, a ausência de critérios objetivos para a atribuição de conceitos como 'insuficiente' ou 'satisfatório' gerou subjetividade no julgamento, permitindo avaliações discrepantes e comprometendo o princípio do julgamento objetivo.

22.7. Em sintonia com a avaliação anteriormente nesta instrução, itens 20.2 a 20.52, pode-se afirmar que o mero ineditismo de um projeto não justifica a adoção de critérios que extrapolem o limite da discricionariedade ou que não sejam devidamente fundamentados. A análise demonstrou que a continuidade de critérios entre editais ou a complexidade do objeto licitado não exigem a necessidade de análise crítica e fundamentação específica para cada caso.

22.8. No caso da Concorrência 2/2014, não foi demonstrado que os critérios adotados no edital foram devidamente justificados com base na singularidade do empreendimento. Pelo contrário, conforme avaliado anteriormente nesta instrução, seções 'Da Restritividade à Participação no Certame em Razão de Cláusulas do Edital da Concorrência 2/2014' e 'Do Subjetivismo dos Critérios de Julgamento Técnico na Concorrência 2/2014', o edital apresentou falhas significativas, como a ausência de critérios objetivos para a avaliação técnica e a adoção de cláusulas restritivas que comprometeram a competitividade do certame. Ante o exposto, o argumento não é procedente.

22.9. No que tange ao argumento de que o setor farmacêutico possui especificidades tecnológicas que demandariam expertise equivalente por parte da empresa fiscalizadora, a análise realizada na seção 'Da Restritividade à Participação no Certame em Razão de Cláusulas do Edital da Concorrência 2/2014' (Item 20 desta instrução), constatou-se que a exigência de experiência prévia em gerenciamento de obras na indústria farmacêutica, inserida no edital da Concorrência Pública 2/2014, foi considerada excessiva e restritiva.

22.10. Da mesma forma os argumentos de que mais da metade planta da Hemobrás teria classificação de zonas de risco sanitário A, B ou C, conforme as normas da Anvisa e de que haveria grande escala de insumos, riscos e cautelas para atender ao padrão do projeto não merecem prosperar. Isto porque, conforme visto na seção 'Da Restritividade à Participação no Certame em Razão de Cláusulas do Edital da Concorrência 2/2014' (Item 20 desta instrução), há requisitos técnicos previstos em normativos para outros setores, similares aos previstos nas Boas Práticas de Fabricação (BPF) e na RDC 17/2010. Esses parâmetros, como superfícies lisas e impermeáveis, sistemas HVAC validados e segregação de fluxos, são aplicáveis a

outros setores sensíveis, como laboratórios de biossegurança e centros cirúrgicos. Ademais, o foco do serviço a ser contratado deveria estar na capacidade de gerenciar empreendimentos complexos e assegurar o cumprimento de parâmetros técnicos e normativos exigidos para os produtos das construtoras e fornecedoras de equipamentos e sistemas, independentemente da tipologia da obra, e não na experiência específica em obras da indústria farmacêutica.

22.11. Quanto ao argumento de que o projeto base anterior não teria sido assinado pelo recorrente, observe-se que os recorrentes não foram julgados por suas condutas em relação a ele, mas àquelas em relação à Concorrência 2/2014. Portanto, é improcedente o argumento.

22.12. Indo além, conforme visto na seção 'Da Restritividade à Participação no Certame em Razão de Cláusulas do Edital da Concorrência 2/2014' (Item 20 desta instrução), o conhecimento de áreas como arquitetura, engenharia civil (concreto e metálica), instalações farmacêuticas, hidráulica predial e industrial, tubulações e sistemas de HVAC poderia ser obtido em obras de diversos setores regulados. Assim, repisa-se que o essencial para o serviço a ser contratado não era a experiência na indústria farmacêutica, mas a capacidade de gerenciamento de empreendimentos complexos e assegurar o cumprimento de parâmetros técnicos e normativos exigidos para os produtos das construtoras e fornecedoras de equipamentos e sistemas. Portanto, os argumentos não são suficientes para justificar a tese de que não se teria como atribuir nota técnica em patamar muito inferior ao que foi estabelecido.

22.13. Isso implica dizer que a cláusula era restritiva, haja vista que empresas que poderiam ter realizado o serviço, mesmo que tendo experiência e capacidade de gerenciamento de empreendimentos complexos e assegurar o cumprimento de parâmetros técnicos e normativos de setores regulados, mas não em indústrias farmacêuticas, não puderam participar do certame. Como indicativo disso, observe-se que, conforme menciona o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, cerca de vinte empresas retiraram o edital (peça 128, p. 4), porém, mesmo diante desse número elevado de interessados, apenas dois participantes apresentaram propostas técnicas. Desses dois participantes, somente o consórcio formado pela Concremat Engenharia e Tecnologia S.A. (33.146.648/0001-20) e a Projotec – Projetos Técnicos Ltda, que já possuiu contrato de gerenciamento com a Hemobrás (Contrato 35/2008), atendeu a todos os requisitos, enquanto a Architectus S/S (05.677.555/0001-96) apresentou atestados para três itens de forma a não preencher todos os requisitos estipulados no ato convocatório (peça 35, p. 46-50).

22.14. Ante o exposto, observa-se a inobservância ao princípio da isonomia e da impessoalidade, o que afasta o atendimento ao interesse público. Assim, é improcedente a alegação de que seria necessário ao interesse público dar ênfase às condições técnicas dos licitantes para atender ao certame.

22.15. Quanto ao argumento de que a utilização dos percentuais previstos no edital não poderia ser interpretada como uma forma de favorecimento indevido de qualquer empresa que pudesse vir a participar do certame, observe-se que independentemente de favorecer qualquer empresa específica, diversas exigências do Projeto Básico eram restritivas e afastaram o atendimento ao interesse público. Portanto, o argumento não é suficiente para elidir a irregularidade. No que diz respeito especificamente à possibilidade de favorecimento a alguma empresa, a questão será tratada na seção 'Da Inexistência de Elementos Probatórios Capazes de Demonstrar Dolo ou Conluio' (item 25 adiante nesta instrução).

22.16. Quanto à alegação de que não haveria vedação legal à adoção dos percentuais indicados no edital, com efeito, não existe vedação expressa. Contudo, de acordo com a jurisprudência do TCU, para a adoção de percentual mais elevado em favor da nota técnica, e caracterizada a complexidade do certame e o impacto sobre os preços contratados, a exigência deveria estar acompanhada de estudo demonstrando que a disparidade verificada é justificável, conforme item 33 do relatório e 11 do voto condutor do Acórdão 1488/2009-TCU-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman). No mesmo sentido, também é o entendimento constante dos Acórdãos 1782/2007, 29/2009, 2017/2009, 327/2010 e 1041/2010, todos do Plenário, dentre outros.

22.17. Portanto, pode-se afirmar que a adoção de percentual que privilegia o peso da nota técnica deve estar amparado por estudo demonstrativo de sua necessidade para que seja legítima. Porém, no caso em tela, conforme registrado em instrução anterior (peça 64, p. 43):

O justificante não se pronunciou especificamente a respeito da metodologia de cálculo da nota das propostas de preço (item 'f'), a qual tornou totalmente irrelevante que a proposta de preço estivesse abaixo da média das propostas das demais licitantes. (Grifou-se)

22.18. Ainda, nos termos do voto condutor do Exmo. Ministro Benjamin Zymler para o acórdão ora recorrido:

Assim, no âmbito dos certames embasados na Lei 8.666/1993, deve ser excepcional a atribuição de fatores de ponderação distintos para as notas técnica e de preço, nos termos da IN SLTI 2/2008, em seu art. 27, §3º. No mesmo sentido deliberou o TCU no Acórdão 210/2011-Plenário, em que o Ministro Augusto Nardes observou que 'o privilégio excessivo da técnica em detrimento do preço, sem haver justificativas suficientes que demonstrem a sua necessidade, pode resultar em contratação a preços desvantajosos para a Administração (v.g. Acórdãos nºs 1.782/2007 e 1.100/2007, ambos do Plenário)'. (Grifou-se)

22.19. Portanto, não merece prosperar o argumento.

22.20. Pela mesma razão não procede a alegação de que o ajuste da fórmula da proposta de preço (colocando um multiplicador 100, em vez de 10) seria o bastante para garantir a mesma pontuação para os dois critérios.

22.21. Passa-se, então, aos argumentos apresentados pelo Sr. Marcelo Carrilho Pessoa.

22.22. Quanto ao argumento de que ele não poderia ser responsabilizado por ter tido o zero a menos no denominador da fórmula contida na redação final do edital, pois sequer teria digitado o edital a análise supra é improcedente para elidir a irregularidade, porque, em primeiro lugar, o fato de haver ou não erro de digitação não desfaz o fato de que exigir setenta por cento para a parcela da nota referente à capacitação técnica sem a devida apresentação de estudo técnico que a ampare vai contra a jurisprudência do TCU e o art. 27, §3º, da Instrução Normativa SLTI 2/2008. Segundo porque, conforme já analisado na sessão 'Da Responsabilidade dos Recorrentes quanto aos Editais com Cláusulas Restritivas' (item 27 nesta instrução), cabe a gestor, diante do texto que lhe foi submetido, em última instância, tanto decidir sobre a conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo, principalmente aqueles concernentes a contratações que vão gerar pagamentos, quanto atuar como o fiscal dos atos dos seus subordinados. Assim, caberia verificar sua correção, não podendo alegar que o erro de digitação foi de outrem. Portanto, é improcedente o argumento.

22.23. Essa segunda razão também fulmina o cerne dos argumentos de que o projeto básico e o edital teriam sido objeto de análise e aprovação de vários setores, bem como de que o recorrente não poderia ser responsabilizado por um erro que não foi detectado por nenhum departamento da Hemobrás, razão pela qual não devem ser aceitos.

22.24. Quanto ao argumento de que o erro não caracterizaria qualquer direcionamento para alguma empresa, pelo simples e inquestionável fato de que todas estariam sendo julgadas pela aplicação dela fórmula, destaque-se que se a fórmula é restritiva, é irregular, independentemente de favorecimento. No caso em tela, conforme analisado supra, o percentual de setenta por cento não foi devidamente fundamentado, portanto, configurou-se como restritivo e irregular.

22.25. Quanto à alegação de que a PML, em sua representação, não teria alegado o erro, observe-se que a atuação do TCU não é restrita aos termos da representação. A competência do TCU em processos de representação é voltada para a proteção do interesse público. Isso significa que, ao analisar uma representação, o TCU pode ampliar sua análise para além dos fatos apresentados pelo representante, desde que isso seja necessário para assegurar a observância do interesse público. Portanto, é improcedente a alegação.

22.26. No que diz respeito ao argumento de que de que não haveria prova de que houve premeditação ou intensão de benefícios e direcionamento na composição da fórmula no intuito de restringir o certame, a questão será tratada na sessão 'Da Inexistência de Elementos Probatórios Capazes de Demonstrar Dolo ou Conluio' (item 25), adiante nesta instrução.

22.27. Ante todo o exposto, conclui-se que os argumentos apresentados não são suficientes para sustentar que a metodologia de pontuação na Concorrência 2/2014 não teria conferido caráter restritivo para o certame.

23. Da Adequação na Avaliação dos Quantitativos no Orçamento da Concorrência 2/2014.

23.1. O Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti defende que o orçamento da Concorrência 2/2014 teria sido suficientemente fundamentado, atendendo ao disposto no art. 6º, IX, 'f', da Lei 8.666/1993 (peça 114, p. 5-6). Para sustentar essa tese, apresenta os seguintes argumentos:

a) O Projeto Básico da Concorrência Pública 2/2014 teria sido elaborado em um contexto no qual o serviço de fiscalização e gerenciamento da construção da fábrica da Hemobrás já estaria em andamento, no âmbito do Contrato 35/11, firmado com base no Pregão Presencial 22/2011, e que já teria sido prorrogado por meio de seis aditivos (peça 114, p. 5);

b) *O Projeto Básico contemplaria anexos relacionados a critério de mediação, histograma pessoal, planilha orçamentária, RDC 17-2010, declaração de disponibilidade e composição do BDI, o que justificaria os orçamentos e quantitativos de serviços e fornecimentos que teriam sido devidamente avaliados (peça 114, p. 5);*

c) *Na elaboração dos elementos fornecidos, os especialistas de cada área teriam utilizado como referência itens e orçamentos diversos para cada anexo precificado (peça 114, p. 5);*

d) *A gerência do projeto teria fundamentado e estabelecido as referências no tocante aos preços, visando garantir que fossem de conhecimento público dos licitantes, o que observaria os princípios que norteariam a licitação (peça 114, p. 5); e*

e) *O objetivo do projeto básico teria sido evitar a ocorrência de diversos aditivos, como já teria ocorrido na licitação de 2011 (peça 114, p. 6).*

Análise:

23.2. *Quanto ao argumento de que o Projeto Básico da Concorrência Pública 2/2014 teria sido elaborado em um contexto no qual o serviço de fiscalização e gerenciamento da construção da fábrica da Hemobrás já estaria em andamento, no âmbito do Contrato 35/11, firmado com base no Pregão Presencial 22/2011, observe-se que o fato de já haver um outro contrato não implica dizer que ele tenha orçamento com preços adequados do ponto de vista da economicidade. Além disso, nos presentes autos, o recorrente não logrou demonstrar a economicidade do orçamento Projeto Básico da Concorrência Pública 2/2014 não apresentava sobrepreço. Observe-se que o TCU tem entendimento no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe, portanto, o ônus da prova, conforme Acórdão 3.134/2010-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Sherman) e 1.577/2014-2ª Câmara (Rel. Min. André Carvalho).*

23.3. *No que diz respeito ao argumento de que os orçamentos e quantitativos de serviços e fornecimentos que teriam sido devidamente avaliados já que o Projeto Básico contemplaria anexos relacionados a critério de mediação, histograma pessoal, planilha orçamentária, RDC 17-2010, declaração de disponibilidade e composição do BDI, deve-se ressaltar que o fato da existência dos referidos anexos, por si só, não implicam a inexistência de sobrepreço.*

23.4. *Com efeito, a existência desses anexos no Projeto Básico é um elemento importante para a estruturação técnica e financeira de um projeto. No entanto, é fundamental compreender que a mera presença desses anexos não é suficiente para garantir que os valores apresentados estejam livres de irregularidades, como o sobrepreço. A existência desses documentos é apenas uma etapa inicial que deve ser complementada por uma análise criteriosa e detalhada dos valores e condições descritos.*

23.5. *O sobrepreço, caracterizado por valores acima do preço de mercado ou do valor justo, só pode ser descartado após uma verificação minuciosa que considere parâmetros oficiais, como tabelas de referência, condições de mercado e a composição do BDI. Mesmo que o Projeto Básico inclua uma planilha orçamentária ou critérios de medição bem definidos, isso não elimina a possibilidade de erros, omissões ou valores inflacionados. Além disso, documentos como o histograma de pessoal e a declaração de disponibilidade, embora relevantes para o planejamento e viabilidade do projeto, não têm impacto direto na precificação dos serviços e, portanto, não garantem a inexistência de sobrepreço. Já a aplicação de normas como a RDC 17-2010 pode fornecer diretrizes técnicas, mas não substitui a necessidade de uma avaliação financeira detalhada.*

23.6. *Em suma, a presença dos documentos mencionados é uma condição necessária para a elaboração do projeto, mas não suficiente para assegurar que os valores estejam corretos e alinhados com os preços de mercado.*

23.7. *Pela mesma razão carece de fundamento a alegação de que os especialistas de cada área teriam utilizado como referência itens e orçamentos diversos para cada anexo precificado na elaboração dos elementos fornecidos, haja vista que a existência desses documentos não implica a inexistência do sobrepreço. A mera menção genérica da utilização de itens e orçamentos diversos não fundamenta a alegação de que não havia sobrepreço. Isto porque, conforme comentado supra, o gestor haveria de apresentar a devida demonstração de como foram calculados os itens componentes do orçamento.*

23.8. *Por outro lado, a análise anterior do TCU identificou a ocorrência do sobrepreço. Importa destacar que, conforme registrado pelo Exmo. Ministro Benjamim Zymler no voto condutor do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário ora recorrido, a ocorrência do sobrepreço também foi confirmada por laudo pericial da Polícia Federal (peça 103, p. 11):*

*Por derradeiro, corroborando com o apontamento de sobrepreço no orçamento estimativo da contratação, faço alusão aos trechos da sentença penal constante da peça 77, no que é mencionado que **laudo pericial da Polícia Federal atestou um sobrepreço no montante de R\$ 12.082.703,96 na referida planilha orçamentária.** (Grifou-se)*

23.9. Ante o exposto, é improcedente o argumento.

23.10. Também é improcedente a alegação de que a gerência do projeto teria fundamentado e estabelecido as referências para preços visando garantir que fossem de conhecimento público dos licitantes, o que observaria os princípios que norteariam a licitação. Este fato guarda relação com o entendimento do recorrente de que o Projeto Básico contemplaria anexos relacionados a critério de mediação, histograma pessoal, planilha orçamentária, RDC 17-2010, declaração de disponibilidade e composição do BDI. Conforme se viu anteriormente, a existência desses documentos, por si só, é insuficiente para garantir a inoccorrência do sobrepreço. Portanto, a alegação não é suficiente para elidir o sobrepreço apontado.

23.11. Por fim, o argumento no sentido de que o objetivo do projeto básico teria sido evitar a ocorrência de diversos aditivos, como já teria ocorrido na licitação de 2011, não merece prosperar. Não é razoável admitir que se permita a contratação de bens e serviços com ocorrência de sobrepreço como forma de prevenir a ocorrência de aditivos contratuais, pois isso afronta o princípio da economicidade.

*23.12. Os aditivos contratuais em contratos administrativos são disciplinados principalmente pelo art. 65 da Lei nº 8.666/1993, que regula as hipóteses, limites e condições para alterações contratuais. Essas alterações podem ser feitas de forma unilateral pela Administração, quando necessário para adequar o projeto ou modificar quantitativamente o objeto, ou por acordo entre as partes, em situações como mudanças no regime de execução ou para restabelecer a equação econômico-financeira do contrato devido a fatos imprevisíveis. Esses aditivos têm como principal objetivo preservar a equação econômico-financeira do contrato, garantindo que as condições pactuadas inicialmente sejam mantidas, mesmo diante de eventos imprevisíveis, força maior ou caso fortuito. Além disso, **eles permitem ajustes necessários para atender ao interesse público**, como modificações no objeto ou no regime de execução, desde que **devidamente justificadas e formalizadas por meio de termo aditivo**. Esses instrumentos são essenciais para assegurar a flexibilidade e a continuidade da execução contratual, **sem comprometer a legalidade e a eficiência**.*

*23.13. Por fim, a Lei nº 8.666/1993 reforça que os aditivos devem ser utilizados de forma controlada e transparente, com base em critérios objetivos e dentro dos limites legais, **inclusive observando o princípio da economicidade**.*

23.14. Por todo o exposto, os argumentos apresentados são insuficientes para demonstrar a tese de que a avaliação dos quantitativos no orçamento da Concorrência 2/2014 seria sido adequada.

24. Do Sobrepreço no Orçamento Estimativo da Concorrência 2/2014

24.1. Os recorrentes defendem que não haveria sobrepreço no orçamento estimativo da Concorrência 2/2014, pois as referências adotadas são compatíveis com o mercado (peça 114, p. 10-11; peça 128, p. 6-7).

24.2. O Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti argumenta que:

a) O serviço a ser contratado exigiria profissionais que tivessem rebuscado conhecimento técnico e haveria difícil prospecção no mercado de profissionais de alto gabarito no ano de 2014 (peça 114, p. 10);

b) A tabela da ABCE teria sido utilizada como parâmetro de remuneração para os salários dos cargos 'coordenador-geral', 'coordenador de projetos', 'coordenador de fiscalização', 'coordenador de comissionamento' e 'coordenador de planejamento' por ser mais adequada que a tabela do DNIT (peça 114, p. 10);

c) Com relação aos valores do transporte de van executiva, teriam sido obtidas três cotações de vans executivas, conforme jurisprudência TCU (peça 114, p. 11); e

d) Para o cálculo de combustível teria sido considerado o trajeto diário Recife–Goiana, distância e preços locais (peça 114, p. 11).

24.3. Já o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa apresenta os seguintes argumentos:

e) o TCU inicialmente não teria afirmado que havia sobrepreço na planilha de orçamento do projeto básico, mas que o orçamento elaborado pela Hemobrás teria utilizado devidamente a tabela de preço de referência (peça 128, p. 6);

f) Os peritos do processo judicial teriam declarado não possuir conhecimento específico da área farmacêutica ou de indústria que envolva hemoderivados (peça 128, p. 6);

g) Conforme depoimento de perito judicial que teria sido prestado em audiência na 13ª Vara Criminal, a divergência de valores identificada decorreria da aplicação da tabela de referência utilizada no orçamento do projeto básico. Argumenta-se que o perito teria declarado que, embora não concordasse com a escolha da referência, utilizou a base de dados do Sicro, pois seria a única base oficial disponível para comparação (peça 128, p. 7);

h) O edital teria utilizado a tabela de acordo com o praticado pela Hemobrás que teria como procedimento institucionalizado usar como base para os orçamentos a tabela do DNIT ou outras tabelas correlatas (peça 128, p. 7);

i) O Sr. Marcelo não teria atuado sozinho em nenhuma tomada de decisões, visto que existiria na Hemobrás um setor de contratos e compras, que faziam orçamentos (p. 7); e

j) Não haveria comprovação de superfaturamento, uma vez que não haveria sobrepreço no processo licitatório 2/2014, não teria ocorrido a contratação e, conseqüentemente, não teria havido emissão de nota fiscal nem pagamento por parte da Hemobrás (peça 128, p. 7).

Análise:

24.4. Iniciando a análise dos argumentos do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, no que diz respeito à alegação de que a tabela da ABCE teria sido utilizada como parâmetro de remuneração para os salários dos cargos mencionado por ser mais adequada que a tabela do DNIT, observe-se que decorre das disposições do art. 6º, IX, alínea 'f', c/c art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993, que os orçamentos estimativos constantes de projetos básicos devem necessariamente ser elaborados com base em preços compatíveis com os praticados no mercado, ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços.

24.5. Quanto à alegação de que o serviço exige profissionais com 'rebuscado conhecimento técnico' e que havia dificuldade de prospecção no mercado em 2014, observe-se que a Administração não se exime de comprovar que os preços cotados no orçamento estimativo refletem os valores efetivamente praticados no mercado à época.

24.6. Embora a complexidade técnica do serviço possa justificar a contratação de profissionais mais qualificados, isso não significa que os preços cotados no orçamento estimativo possam ser arbitrariamente elevados. A Administração deve demonstrar, com base em pesquisa de mercado abrangente e documentada, que os preços estimados refletem a realidade do mercado, mesmo em setores especializados. A simples alegação de que o serviço exige profissionais de alto gabarito não é suficiente para justificar preços acima dos referenciais de mercado.

24.7. Ocorre que a questão já foi enfrentada no âmbito do acórdão ora recorrido. Conforme bem destacado pelo Exmo. Ministro Benjamim Zymler no voto condutor do acórdão (peça 103, p. 10):

50. (...) os preços especificados por tais entidades, especialmente pela ABCE, **são apenas indicativos** para o exercício profissional, **não constituindo referência oficial** obrigatória, ainda mais no âmbito de contratações públicas. Ademais, **não é possível afirmar que tais preços são representativos dos valores praticados no mercado**, uma vez que são fixados unilateralmente por tais entidades, não sendo obtidos a partir de pesquisas com os profissionais do setor. Aliás, as **tabelas como a da ABCE se prestam, antes, para induzir os preços a serem praticados, não para extrair, do mercado, o valor usualmente adotado.** (Grifou-se)

24.8. Portanto, o argumento não merece prosperar.

24.9. Já o argumento de que os valores do transporte de van executiva teriam sido obtidas três cotações de vans executivas, conforme jurisprudência, observe-se que, conforme já enfrentado na instrução da AudSaúde (peça 64, p. 27-28), a pesquisa foi realizada com empresas de engenharia e construção, como MBM Engenharia e Concremat Engenharia (que foi a vencedora do certame), em vez de fornecedores especializados em transporte. A unidade técnica registrou que isso gerou duplicidade de custos e inflacionou o preço licitado. A jurisprudência do TCU orienta a utilização de bancos oficiais de preços, como o ComprasNet, ou fontes similares, sem se restringir a pesquisa com potenciais fornecedores, conforme Acórdãos 712/2019-TCU-Plenário (Rel. Min. Bruno Dantas) e 1.861/2008-TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Augusto Nardes).

24.10. Além disso, a unidade técnica mencionou em sua instrução que pesou 'contra o justificante o fato de não constar nos autos do processo licitatório (Concorrência 2/2014) documentos probatórios da pesquisa realizada com as empresas e os custos envolvidos em cada orçamento', bem como agravou 'ainda, a situação que há utilização de preços de mercado, e não a tabela oficial do Dnit, a qual foi utilizada em inúmeros outros pontos na elaboração orçamentária, ainda mais considerando que o valor utilizado era 43% maior que o valor constante na tabela do Dnit' (peça 64, p. 27-28).

24.11. Portanto, o argumento não demonstra a regularidade nas cotações e falha na afirmação de que a conduta teria se espelhado na jurisprudência do TCU.

24.12. Já o argumento de que o trajeto diário Recife-Goiana, bem como a distância e os preços locais, teriam sido considerados no cálculo de combustível já foi abordado anteriormente. O recorrente apresentou um demonstrativo de cálculo de combustível durante sua audiência, o qual foi analisado pela AudSaúde na instrução da peça 64. Nesse documento, consta a informação de que a distância considerada seria de Recife a Goiana, equivalente a 75 km, conforme indicado na página 27.

24.13. No entanto, conforme análise da AudSaúde (peça 64, p.27-28), a definição dessa distância não altera o fato de que a pesquisa de preços foi realizada junto a empresas de engenharia e construção, como a MBM Engenharia e a Concremat Engenharia (vencedora do certame), em vez de fornecedores especializados em transporte. Além disso, não há nos autos do processo licitatório (Concorrência 2/2014) documentos que comprovem a pesquisa realizada com essas empresas ou os custos detalhados de cada orçamento. Também não foi utilizada a tabela oficial do DNIT, sendo que o valor adotado no cálculo era 43% superior ao constante na referida tabela. Tal prática contraria o disposto no art. 6º, IX, alínea 'f', c/c o art. 43, inciso IV, ambos da Lei 8.666/1993.

24.14. Passa-se à análise dos argumentos apresentados pelo Sr. Marcelo Carrilho Pessoa.

24.15. Quanto ao argumento de que o TCU inicialmente não teria afirmado que havia sobrepreço na planilha de orçamento do projeto básico, mas que o orçamento elaborado pela Hemobrás teria utilizado devidamente a tabela de preço de referência, o recorrente aponta a instrução de peça 55, páginas 14-15, do TC 029.696/2014-3. Nessa instrução, a Secex-PE registrou que:

110. Acerca da diferença de preço entre o Contrato 35/2011 e a concorrência em questão, **pondera-se que os esclarecimentos trazidos pela estatal são suficientes a justificar o maior custo do orçamento licitado**, pois além de um maior prazo de execução, o escopo da Concorrência 2/2014 prevê serviços não contemplados no aludido ajuste, tais como gestão de integração e assessoramento na transferência de tecnologia.

111. Convém registrar, ademais, **que após uma apreciação expedita do orçamento básico da concorrência (peça 32) constatou-se que os custos unitários adotados correspondem aos dispostos na tabela de preços do Dnit para data-base abril/2014.** (Grifou-se)

24.16. Primeiramente, ressalte-se que a unidade técnica registrou expressamente que sua análise quanto ao orçamento foi uma apreciação expedita. Ou seja, na ocasião, a Secex-PE não realizou uma análise pormenorizada do orçamento.

24.17. Contudo, o Exmo. Ministro Benjamin Zymler não acolheu a proposta da Secex-PE (TC 029.696/2014-3, peça 59). No voto condutor do Acórdão 479/2015-TCU-Plenário, o Ministro registrou que:

51. A Secex-PE, após exame expedito do orçamento básico da concorrência (peça 32) observou que os custos unitários adotados correspondiam aos dispostos na tabela de preços de engenharia consultiva do Dnit para data-base abril/2014.

52. Todavia, solicitei que minha assessoria realizasse exame da referida peça, a qual chegou às seguintes conclusões:

52.1. Os profissionais 'coordenador-geral', 'coordenador de projetos', 'coordenador de fiscalização', 'coordenador de comissionamento' e 'coordenador de planejamento' **estão com salários superiores** ao cargo de 'coordenador' da tabela de preços de consultoria do Dnit.

52.2. **O transporte de van executiva (com motorista) possui previsão de custo mensal de R\$ 11.900,00 e outros R\$ 1.611,56 a título de combustível, enquanto a tabela do Dnit adota custos de R\$ 5.300,82, por van, e outros R\$ 3.021,38 para o salário do motorista (com encargos de 84,04%).**

52.3. **Há previsão injustificada de horas-extras para diversas categorias profissionais**, o que, a princípio, é uma decisão gerencial da empresa, não devendo a Administração Pública prever no orçamento-base da licitação a adoção de tal prática pela futura contratada.

52.4. **Há previsão de pagamento de adicional de insalubridade para os profissionais de segurança do trabalho, o que se afigura injustificado**, pois diversas outras categorias profissionais da construção civil trabalham nos mesmos ambientes e condições, não fazendo jus ao referido benefício trabalhista.

52.5. **O BDI utilizado no orçamento (30,21%) contempla as alíquotas de PIS e Cofins no regime não cumulativo, de 1,65% e 7,60%, respectivamente, sem considerar a redução na alíquota efetiva**, proveniente da compensação dos valores recolhidos dos citados tributos nos gastos gerais da empresa a ser contratada, conforme previsto pelas Leis 10.637/2002 e 10.833/2003.

52.6. Existe **duplicidade nos custos de EPI e refeição**, pois tais rubricas já se encontram devidamente consideradas no percentual de encargos sociais de 84,04% utilizado na tabela de consultoria do Dnit, conforme memória de cálculo constante do relatório que embasou o Acórdão 2.129/2010-TCU-Plenário, o qual aprovou o referido percentual.

52.7. Há **previsão de gastos no montante de R\$ 880.500,00 com mensalidades de software** para gestão de documentos, **não constando dos autos justificativas** para o referido valor.

52.8. O orçamento contém previsão dos montantes de R\$ 1.010.100,00 e R\$ 117.600,00 para a locação de containers, **valores elevados**, considerando a possibilidade de a futura contratada adquirir as referidas instalações em vez de locá-las, opção aparentemente mais vantajosa do que custear os aluguéis por 60 meses.

24.18. Em decorrência das considerações do Ministro Relator, foi prolatado o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), determinando, entre outras disposições:

9.3. determinar à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

9.3.1 **reavalie orçamento-base do objeto da referida licitação à luz das considerações feitas no voto condutor que fundamenta a presente deliberação;** (Grifou-se)

24.19. Dos desdobramentos processuais, os ora recorrentes foram ouvidos em audiência em função dos itens identificados por sobrepreço. Suas razões de justificativas não foram suficientes para demonstrar que esse sobre preço não ocorreu.

24.20. Portanto, o que se observa é que a Secex-PE, unidade técnica da Secretaria-Geral de Controle Externo, órgão do Tribunal com competência para prestação de apoio técnico do Tribunal de Contas nos termos do art. 65 do RITCU, em apreciação expedita, não havia detectado as irregularidades. Posteriormente, por determinação do Ministro Relator, em função de suas observações sobre indícios de irregularidades, aprofundou-se o exame. Dessa forma, posteriormente foi prolatado o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário, posicionamento oficial do TCU.

24.21. No voto condutor no mencionado acórdão, o Min. Benjamin Zymler assim se pronunciou:

58. Por derradeiro, **corroborando com o apontamento de sobrepreço no orçamento estimativo da contratação**, faço alusão aos trechos da sentença penal constante da peça 77, no que é mencionado que **laudo pericial da Polícia Federal atestou um sobrepreço no montante de R\$ 12.082.703,96 na referida planilha orçamentária**.

59. Assim, **acolho os demais exames realizados pela unidade técnica quanto aos indícios de sobrepreço no orçamento estimativo da Concorrência 2/2014**, motivo pelo qual rejeito as razões de justificativa dos responsáveis. (Grifou-se)

24.22. Ante o exposto, é improcedente o argumento de que o TCU inicialmente não teria afirmado que havia sobrepreço na planilha de orçamento do projeto básico. O que ocorreu é que entre as peças técnicas preparatórias iniciais ainda não havia se chegado à conclusão de que havia sobrepreço. Após as demais análises, o sobrepreço foi identificado.

24.23. No que diz respeito ao argumento de que o edital teria utilizado a tabela de acordo com o praticado pela Hemobrás que teria como procedimento institucionalizado usar como base para os orçamentos a tabela do DNIT ou outras tabelas correlatas, a análise anterior sobre os argumentos do Sr. Jorge indica claramente que se adotou, para o orçamento da Concorrência 2/2014, referenciais de preços para alguns itens menos econômicos que os existentes na tabela do DNIT, sem apresentação das devidas justificativas. Esse fato contradiz o argumento e, portanto, ele não merece prosperar.

24.24. Quanto ao argumento de que não haveria comprovação de superfaturamento, ele se fundamenta nas premissas de que não haveria ocorrência de sobrepreço no processo licitatório 2/2014, não teria ocorrido contratação e, por consequência, não haveria de emissão de nota fiscal e de pagamento por parte da Hemobrás. De fato, as etapas de contratação, faturamento e pagamento decorrentes do mencionado edital não ocorreram. Contudo, é essencial esclarecer que isso só não aconteceu porque o TCU, por meio do Acórdão 479/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), determinou em 11/3/2015 a anulação da Concorrência Pública 2/2014.

24.25. Além desse fato, ressalte-se que a ausência de superfaturamento não elimina a existência de sobrepreço. Conforme a Portaria Segecex 33/2012, a qual aprovou o Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU vigente à época da Concorrência 2/2014, superfaturamento é um tipo de dano ao erário que ocorre em contratos administrativos e pode se manifestar de diversas formas. Entre elas, o Roteiro inclui pagamentos com preços acima dos praticados no mercado ou incompatíveis com tabelas referenciais.

24.26. Portanto, o superfaturamento, no caso presente, decorreria do pagamento de itens com sobrepreço no orçamento do Projeto Básico. Esse eventual pagamento, estando os itens configurados com sobrepreço, resultaria no superfaturamento. Assim, a ausência de superfaturamento não comprova que não houve sobrepreço, mas apenas que o impacto financeiro desse sobrepreço não se concretizou.

24.27. Portanto o argumento não pode ser acolhido.

24.28. Já o argumento de que o Sr. Marcelo não teria atuado sozinho em nenhuma tomada de decisões, não é suficiente para elidir sua responsabilidade, conforme já foi enfrentado nesta instrução na seção 'Da Responsabilidade dos Recorrentes quanto aos Editais com Cláusulas Restritivas' (item 27).

24.29. Por fim, quanto aos argumentos sobre as declarações dos peritos do processo judicial, destaque-se que o entendimento do TCU é no sentido de que, à luz do princípio da independência das instâncias, o TCU exerce sua jurisdição independentemente das demais, gozando de competências próprias, estatuídas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica, conforme se extrai do Acórdãos 3.125/2013-TCU-Plenário (Rel. Min. Raimundo Carreiro) e 680/2015-TCU-Plenário (Rel. Min. André de Carvalho).

24.30. Portanto, as declarações dos peritos, quando regularmente compartilhadas, podem ser usadas para juízo de valor internamente pelo TCU, mas em sua razão de decidir a Corte de Contas não está vinculada às declarações desses peritos. Nesse sentido, observe-se que há elementos probatórios suficientes para concluir pela ocorrência do sobrepreço, razão pela qual o TCU prolatou o Acórdão 1.257/2013-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler). Portanto, o argumento elide o sobrepreço apontado.

24.31. Ante todo o exposto, os argumentos apresentados pelos recorrentes não são suficientes para demonstrar o a inoocorrência de sobrepreço no orçamento estimativo da Concorrência 2/2014.

25. Da Inexistência de Elementos Probatórios Capazes de Demonstrar Dolo ou Conluio.

25.1. O Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti sustenta que não há evidências de dolo que justifiquem as penalidades impostas (peça 114, p. 12-13). Ele argumenta que:

a) O dolo pressuporia vontade deliberada, mas não haveria provas de que o recorrente tenha agido com dolo ou exercido influência sobre os demais integrantes da Comissão Especial de Licitação, tampouco haveria evidências documentais ou testemunhais que indiquem qualquer tentativa de pressionar ou direcionar decisões (peça 114, p. 11-13);

b) as informações apontadas pelo acórdão de que o recorrente já havia sido condenado na esfera penal indicando que haveria indícios de dolo não seriam suficientes para condenar ato supostamente doloso. O seu direito constitucional de presunção de inocência deveria ser preservado, uma vez que não haveria registro de sentença penal condenatória transitada em julgado em seus antecedentes. Assim tais argumentos não poderiam serem utilizados como fundamentos de ordem para uma condenação neste Tribunal de Contas (peça 114, p. 13);

c) A tipicidade de dolo deveria ser demonstrada nos autos (peça 114, p. 13);

d) A Portaria Adplan 1/2010 exigiria demonstração de nexo causal e culpabilidade (peça 114, p. 11-12);

e) No presente processo, não teria sido comprovada a existência de dano. Dessa forma, com base nas provas constantes dos autos, não se poderia afirmar de forma direta que o recorrente teria incluído cláusulas restritivas com o objetivo de favorecer qualquer pessoa, como exigiria a configuração do tipo penal (peça 114, p. 12);

f) Haveria precedente em decisões do TCU, como o Acórdão 662/2003-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), considerando que, em situações em que não há dolo ou nexo causal evidente, a culpabilidade poderia ser considerada insuficiente para aplicação de penalidades (peça 114, p. 13);

g) O recorrente teria deixado a Hemobrás em 2015 (peça 114, p. 13); e

h) O recorrente sempre teria buscado o melhor para a Hemobrás (peça 114, p. 13); e

i) O acórdão que julgou a Representação parcialmente procedente, e determinou a anulação do certame 2/2014, teria ocorrido apenas em 11/3/2015, ou seja, após o andamento do processo licitatório, o que demonstraria a lisura de todo processo. Pela ordem cronológica dos acontecimentos, não caberia qualquer sequência que pudesse indicar a existência de fraude na licitação (p. 8).

25.2. Já o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, apresenta os seguintes argumentos (peça 128, p. 10-11):

a) Quando foi nomeado para a Hemobrás, a Concremat já teria contrato anterior para prestação de serviço de consultoria para a engenharia com a Hemobrás (peça 128, p. 10);

- b) Os contatos seus com a Concremat e seus funcionários seriam estritamente técnicos e necessários para a execução do contrato de gerenciamento, pois seria impossível um gerente de engenharia não ter contato com a gerenciadora de uma obra (peça 128, p. 10);
- c) Não haveria nos autos prova de que ele teria relações ou contato próximo, realizado comunicações por e-mail ou agendado reunião com Cristiana Couceiro de Freitas Cavalcanti, Elizeu Alvarez de Lima e Arthur Oliveira Costa Souza. Não existiria prova de conluio entre eles (peça 128, p. 11);
- d) O Ministério Público teria transcrito trechos de conversas entre o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e membros da Concremat tentando, segundo o Sr. Marcelo, vinculá-lo ao conteúdo delas. Porém, não haveria nos autos prova de que ele teria relações, contato próximo ou realizado comunicações por e-mail com Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti (peça 128, p. 11);
- e) Ele não teria cometido nenhum ato que tipificasse dolo, sequer eventual. (peça 128, p. 11);
- f) Sua conduta na Hemobrás teria sempre sido realizada de forma transparente e conjunta com os demais departamentos e nunca teria auferido qualquer vantagem (peça 128, p. 11); e
- g) Diante alegada ausência de prova de conluio e de dolo, o Sr. Marcelo teria sido absolvido da pena de peculato (peça 128, p. 11).

Análise:

25.3. Primeiramente, inicia-se essa análise pelos argumentos do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti. Quanto ao argumento de que haveria precedente em decisões do TCU considerando que, em situações em que não há dolo ou nexo causal evidente, e assim a culpabilidade poderia ser considerada insuficiente para aplicação de penalidades, bem como à alegação de que haveria exigência de demonstração de **nexo causal e culpabilidade** imposta pela Portaria Adplan 1/2010, registre-se que a mencionada norma trata de orientações para auditorias de conformidade a serem observadas pelas unidades técnicas do TCU. Os presentes autos tratam de representação, não de auditoria de conformidade.

25.4. Quanto ao Acórdão o Acórdão 662/2003-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler) mencionado, destaque-se que o respectivo processo tratou de pedido de reexame em sede de representação. O que o recorrente não menciona é que o Ministro Relator deixou de aplicar multa porque quando o responsável havia tomado posse em seu cargo, o convênio objeto da representação já estava sendo executado. Isso foi considerado como atenuante para não aplicação da multa, situação diversa da dos presentes autos. Portanto, o argumento não merece prosperar.

25.5. Não obstante esse fato, o Acórdão 635/2017-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz) aponta a necessidade de demonstração de nexo causal e a ocorrência de conduta culposa.

25.6. A análise da culpabilidade decorre da análise realizada na instrução da AudSaúde (peça 64, p. 61-63), na seção 'Análise da Punibilidade'. Ali, a unidade técnica registrou que:

344. Ao longo desta instrução, foram analisadas quinze irregularidades encontradas apenas no processo da Concorrência 02/2014 da Hemobrás para os responsáveis Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, sendo que para todas elas foi proposto que as razões de justificativa sejam rejeitadas.

25.7. Os recorrentes foram convocados para audiência devido a uma série de condutas consideradas irregulares, todas relacionadas a inserir disposições restritivas no Projeto Básico da Concorrência 2/2014, detalhadas nos Ofícios 1218/2019-TCU/SecexSaúde e 1219/2019-TCU/SecexSaúde, ambos de 17/10/2019 (peças 9 e 10). Foi oferecida a eles a oportunidade de apresentar razões de justificativa para essas irregularidades. Após análise, as justificativas foram consideradas improcedentes, e a unidade técnica realizou, de fato, a análise de culpabilidade. Isso porque, há a identificação das condutas praticadas e a respectiva análise e conclusão de que elas são irregulares. A ausência de uma seção específica na instrução intitulada 'análise de culpabilidade' não significa que essa análise não tenha sido feita.

25.8. Nesse sentido, adiante, em suas conclusões, a AudSaúde registrou que (peça 64, p. 63):

352. Tendo em vista tudo que foi exposto ao longo desta instrução, as diversas irregularidades encontradas, a confirmação de favorecimento para a empresa Concremat, **não se vislumbra a possibilidade de reconhecimento de boa-fé para os responsáveis Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, bem como foi proposto que as irregularidades sejam, em seu conjunto, consideradas como praticadas dolosamente**, de modo a viabilizar a punibilidade dos responsáveis citados, conforme determina o art. 28 do Decreto-Lei 4.657/42. (Grifou-se)

25.9. Quanto ao nexo de causalidade a AudSaúde indicou na seção 'Análise da Punibilidade' de sua instrução (peça 64, p. 63):

345. Pode-se afirmar que **as diversas irregularidades ocasionariam a antieconomicidade da contratação, bem como constituem diversos indícios de direcionamento indevido da licitação.**

(...) 347.2. **Considerando que em diversas irregularidades ficou patente o direcionamento da licitação para a empresa Concremat (a exemplo dos itens citados acima); o que é suportado pelas conversas suspeitas mantidas entre o Sr. Jorge (representante da Hemobrás) e a Sra. Cristiana (representante da Concremat) e que beneficiariam a empresa Concremat;**

25.10. *Verifica-se que há nexos entre as condutas irregulares (ou seja, inserir disposições restritivas no Projeto Básico da Concorrência 2/2014) e o resultado de se direcionar a licitação para um licitante específico. Ante o exposto, por si só, os argumentos relacionados à demonstração da culpabilidade e não nexos causal não são suficientes para concluir que a multa deve ser afastada, pois suas respectivas análises foram feitas.*

25.11. *Contudo, importa trazer à luz o desenvolvimento dos processos judiciais relacionados à Concorrência 2/2014. Registre-se que os ora recorrentes apelaram de sentença condenatória prolatada no Juízo da 13ª Vara Federal da SJPE junto ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5). No processo de apelação criminal 0808231-06.2018.4.05.8300, o Exmo. Desembargador Federal Manoel Erhardt registrou em seu relatório que (peça 153, p. 36):*

35. *De tudo que foi dito, penso que **não foi demonstrada a materialidade delitiva, como também inexistem provas concretas de que os acusados servidores da HEMOBRÁS, MARCELO e JORGE LUIZ, se aliaram para promover um projeto básico e consequente edital delituoso, ou mesmo que junto aos representantes da CONCREMAT, seja junto à ré CRISTINA, que terminou por ser condenada, seja junto aos demais, combinaram maliciosamente uma aliança direcionada a fraudar o procedimento licitatório. Não existe, da mesma forma, prova contundente de que a Diretora da CONCREMAT, CRISTIANA, teria se aliado ao representante da empresa ARCHITETUS, ALEXANDRE LACERDA LANDIM. Uma condenação criminal depende de provas seguras, não podendo se amparar no entendimento de que a ilicitude decorreria sobretudo da existência de previsões desarrazoadas em edital de certame.** (Grifou-se)*

25.12. *Por meio de Acórdão, a Quarta Turma de julgamento do TRF5 decidiu em 5/11/2024 **dar provimento aos apelos dos acusados**, bem assim por negar provimento ao apelo do MPF, nos termos do relatório, voto e ementa de julgamento (ID 4050000.47786179 – peça 153, p. 38).*

25.13. *Posteriormente, o Ministério Público Federal (MPF) opôs embargos de declaração contra o mencionado acórdão prolatado pela Quarta Turma do TRF5. Porém, em 11/2/2025, por unanimidade, os Desembargadores Federais da Quarta Turma do TRF5 decidiram **negar provimento aos embargos de declaração do MPF** (peça 154, p. 24).*

25.14. *Portanto, após a análise das apelações e embargos de declaração do MPF, as condutas dos ora recorrentes não foram consideradas dolosas no âmbito da Justiça Federal. Deve-se destacar que essa conclusão judicial não foi pela inocorrência de conluio, mas pela insuficiência de elementos probatórios nos autos capazes de demonstrá-lo.*

25.15. *Ocorre que, conforme Acórdão 3.125/2013-TCU-Plenário (Rel. Min. Raimundo Carreiro), 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.*

25.16. *Nesse aspecto, cabe resgatar que os recorrentes apresentam argumentos relacionados especificamente a dolo. Com relação aos três primeiros argumentos do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, relacionados à necessidade de comprovação de dolo e de sua tipicidade, bem como ao argumento do Sr. Marcelo no sentido de que ele não teria cometido nenhum ato que tipificasse dolo, sequer eventual, destaque-se que conforme enunciados da consulta de jurisprudência selecionada do TCU, **para aplicação de multa não há necessidade de existência de dolo** (Acórdão 3.336/2011-TCU-2ª Câmara - Rel. Min. Ubiratan Aguiar).*

25.17. *Ainda, conforme o Acórdão 8.987/2018TCU-1ª Câmara (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), 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.*

25.18. *Por fim, conforme o Acórdão 635/2017-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz), **a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do***

gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (stricto sensu) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

25.19. Portanto, os argumentos sobre o dolo não guardam acolhimento nos termos dos precedentes jurisprudenciais do TCU apontados, pois sua caracterização não é necessária nos processos de controle externo. Por outro lado, a existência de irregularidades, cuja ocorrência resta confirmada nas análises desta instrução, fundamentam aplicação de sanções por parte do TCU.

25.20. Não obstante isso, merece destaque o fato de que a AudSaúde propôs considerar as condutas como dolosas (peça 64, p. 63, item 352).

25.21. Nesse contexto, a decisão do da Quarta Turma do TRF5 têm reflexo nos presentes autos. Isso porque, apesar de no âmbito do TCU não haver necessidade de demonstrar o dolo dos recorrentes na inclusão das disposições restritivas do Projeto Básico da Concorrência 2/2014, a **dosimetria das sanções** impostas pelo Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário levou em conta a existência de indícios de dolo. Essa afirmação decorre do voto condutor do Exmo. Ministro Benjamin Zymler (peça 103, p. 11 e 21):

15. O Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, exarou parecer destacando que há ação penal na Justiça Federal em Pernambuco tratando dos indícios de fraude à licitação ora em exame (processo 0808231-06.2018.4.05.8300), cuja **sentença, prolatada em 13/9/2022, condenou os dois empregados públicos, Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, e a Sra. Cristiana Couceiro Cavalcanti Vilar pelo cometimento do delito capitulado no art. 90 da Lei 8.666/93 (fraude à licitação). A referida sentença foi objeto de recurso pelos réus, o qual ainda não foi apreciado.**

(...)

60. Neste tópico, trato das razões de justificativa do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti pela inobservância dos princípios da isonomia, da moralidade e da igualdade na condução do processo licitatório (art. 3º da Lei 8.666/1993), a exemplo das conversas mantidas com a Sra. Cristiana Couceiro Cavalcanti, que indicariam troca de informações sobre o Edital de Concorrência 2/2014, antes da republicação do mesmo, **segundo informações obtidas pela Polícia Federal mediante interceptação telefônica no âmbito do IPL 152/2015-SR/DPF/PE, e compartilhadas com esta Corte de Contas por meio de decisão judicial. O teor das diversas interceptações telefônicas se encontra inserto à peça 48.**

(...) 63. **A aludida conversa também é um forte indício de conduta dolosa do defendente que, em conjunto com a representante da Concremat, procurava meios para burlar os apontamentos feitos pelo TCU.**

(...) 129. Nesse ponto, passo a examinar as circunstâncias do cometimento das irregularidades, sua gravidade e a culpabilidade dos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa.

130. Com relação ao assunto, em linha com as instâncias instrutivas, entendo **possível inferir que os atos irregulares imputados nos diversos tópicos das audiências que lhe foram endereçadas foram praticados com dolo.**

(...) 133. Além disso, a postura pós-ilícito dos responsáveis é, sem dúvida, outro fator agravante de suas condutas. Refiro-me em particular ao fato de a Concorrência 1/2015 ter sido lançada com irregularidades semelhantes às que foram apontadas no âmbito da Concorrência 2/2014, anulada por determinação do TCU. Ainda após o primeiro monitoramento que apontou impropriedades na Concorrência 1/2015, as **tratativas espúrias entre o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e a então diretora da Concremat continuaram com o intuito de lançar novamente o edital para burlar o controle exercido por esta Corte de Contas.** Se fosse a deflagração da Operação Pulso, as irregularidades talvez persistiriam no lançamento de novo certame. (Grifou-se)

25.22. Observe-se também que há precedentes do TCU avaliando o impacto da presença do dolo na dosimetria da multa e na aplicação de sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança:

Não há necessidade de conduta dolosa de agente, público ou privado, envolvido na malversação da aplicação de recursos públicos federais para emergir sua obrigação de reparar o dano causado. Basta a presença de nexo entre a conduta do agente e o dano causado, além da inexistência de eventual excludente de responsabilidade. A presença de dolo configura agravante da conduta e deve ser sopesada na dosimetria de multa a ser aplicada. Acórdão 1.952/2011-2ª Câmara (Rel. Min. André de Carvalho)

A conduta dolosa é elemento subjetivo indispensável à configuração de fraude à licitação, sendo requisito essencial para a aplicação da sanção de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992. Acórdão 1.701/2022TCU-Plenário (Rel. Min. Bruno Dantas)

Para que a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública possa ser aplicada faz-se necessária a constatação de dolo ou má-fé subjetiva para a produção de desvio de bens e valores públicos. Esses componentes volitivos na conduta precisam ser demonstrados de forma inconteste. Acórdão 6.111/2012-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro)

A penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança (art. 60 da Lei 8.443/1992) é aplicada pelo TCU para irregularidades de gravidade extrema, em situações em que se constata o dolo ou a má-fé do responsável para a produção de desvio de bens e valores públicos. Acórdão 8.794/2017-1ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo)

25.23. Diante do exposto, considerando os precedentes mencionados, bem como diante da conclusão da Justiça Federal no sentido de que não foi demonstrada a materialidade delitiva e que inexistem provas concretas de que os ora recorrentes se aliaram para promover um projeto básico e junto aos representantes da Concremat, propõe-se ao Plenário avaliar **as repercussões das decisões do Tribunal Regional Federal da 5ª Região** no processo de apelação criminal 0808231-06.2018.4.05.8300, em especial no que diz respeito à ausência de comprovação de dolo, **na dosimetria da multa** do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aplicada aos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, **bem como para a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública**, fundamentada no art. 60 da Lei 8.443/1992.

25.24. Seguindo a análise, no que diz respeito ao argumento de que não teria sido comprovada a existência de dano, observe-se que os recorrentes foram multados com base no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, ou seja, por ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. No mesmo sentido, a sanção de inabilitação do art. 60 da Lei 8.443/1992 independe da ocorrência de débito, bastando o TCU, por maioria absoluta de seus membros, considerar grave a infração cometida. Portanto, ambas as sanções independem da ocorrência de débito.

25.25. No que diz respeito à alegação de que não se poderia afirmar de forma direta que o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti teria incluído cláusulas restritivas com o objetivo de favorecer qualquer pessoa, como exigiria a configuração do tipo penal com base nas provas constantes dos autos, observe-se que independentemente de favorecer qualquer licitante, as condições importas pelo Projeto Básico de sua assinatura foram restritivas e irregulares, conforme se analisou nesta instrução, o que enseja a aplicação art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 e, a depender do juízo de valor da maioria dos membros do TCU, desde que fundamentado, sanção de inabilitação do art. 60 da Lei 8.443/1992. Portanto, não procede o argumento.

25.26. Quanto à afirmação do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti de que teria deixado a Hemobrás em 2015, ressalte-se que o recorrente foi julgado por condutas irregulares à época da Concorrência 2/2014, anterior a sua saída da empresa pública e por inobservância aos princípios da isonomia, da moralidade e da igualdade em relação à Concorrência 1/2015, mas por condutas como a troca de informações sobre o Edital de Concorrência 2/2014, **antes da sua republicação**. Portanto, a afirmação não tem impacto na tese de inexistência de elementos probatórios capazes de demonstrar dolo ou conluio.

25.27. Quanto ao argumento de que ele sempre teria buscado o melhor para a Hemobrás, a informação não tem relevância, pois as sanções impostas em função das irregularidades detectadas nas condições restritivas para participação na Concorrência 2/2014 não têm relação com outros processos que o recorrente tenha participado na Hemobrás.

25.28. Já a alegação de que o acórdão que julgou a Representação parcialmente procedente e determinou a anulação do certame 2/2014, por ser após o andamento do processo licitatório, demonstraria a lisura de todo processo, não faz sentido. Os recorrentes foram sancionados pelas irregularidades detectadas na Concorrência 2/2014. O acórdão mencionado pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti é o 479/2015-TCU-Plenário, que anulou a licitação. Contudo, o mesmo acórdão, em seu item 9.5, determinou à Secex/PE que monitorasse o cumprimento do subitem 9.2 e representasse ao TCU no caso de apurar algum indício de irregularidade. Posteriormente foram detectados indícios de irregularidade que culminaram na prolação do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário. Portanto, ao contrário do alegado, o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário não demonstra lisura do processo licitatório, mas sua irregularidade. Tanto que anulou a licitação. Assim, é improcedente o argumento.

25.29. Passa-se à análise dos argumentos apresentados pelo Sr. Marcelo Carrilho Pessoa.

25.30. Quanto ao argumento de que Concremat já teria contrato anterior para prestação de serviço de consultoria para a engenharia com a Hemobrás quando recorrente foi nomeado para a empresa pública, observe-se que a imposição de sanções do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário diz respeito às condutas dos recorrentes no âmbito da Concorrência 2/2014. Assim, os contratos anteriores ao período antes de seu ingresso não estão sendo avaliados. Portanto, não merece prosperar o argumento.

25.31. O mesmo raciocínio, aplica-se ao argumento de que sua conduta na Hemobrás teria sempre sido realizada de forma transparente e conjunta com os demais departamentos e nunca teria auferido qualquer vantagem. O fato de não haver nenhum apontamento de irregularidades anteriores na atuação pretérita do recorrente não implica dizer que as condições restritivas identificadas no Projeto Básico da Concorrência 2/2014 não existiram.

25.32. Quanto ao argumento de que os contatos seus com a Concremat e seus funcionários seriam técnicos e necessários para a execução do contrato de gerenciamento, pois seria impossível um gerente de engenharia não ter contato com a gerenciadora de uma obra, é razoável considerá-lo procedente. Com efeito, essa é uma das funções do gerente de engenharia. O argumento também é relevante, considerando ainda que da Justiça Federal no sentido de que não foi demonstrada a materialidade delitiva e que inexistem provas concretas de que os ora recorrentes se aliaram para promover um projeto básico e junto aos representantes da Concremat.

25.33. Esse fato faz com que os argumentos de que não haveria nos autos prova de conluio com Cristiana Couceiro de Freitas Cavalcanti, Elizeu Alvarez de Lima e Arthur Oliveira Costa Souza sejam procedentes.

25.34. Quanto às alegações sobre sua relação com o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, é possível afirmar que, diante da descaracterização de conluio por parte da Justiça Federal nos autos do processo de apelação criminal 0808231-06.2018.4.05.8300, é possível afirmar que existência ou não da relação entre ambos tem a relevância diminuída.

25.35. Não obstante, importa destacar que a não demonstração da ocorrência de conluio, e reflexamente também na de dolo, especificamente no que diz respeito à inclusão de condições restritivas para participação na Concorrência 2/2014 para beneficiar alguma empresa, não elide o fato de que essas condições restritivas à competição foram incluídas no Projeto Básico assinado tanto pelo Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, quanto pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, e são irregulares, independentemente se como era a relação dos dois. Portanto, o argumento não é suficiente para elidir sua responsabilidade.

25.36. Diante do exposto, e considerando a recente decisão do TRF5 nos autos do processo de apelação criminal 0808231-06.2018.4.05.8300, propor-se-á considerar parcialmente procedente a tese de que não há evidências de dolo que justifiquem as penalidades impostas. Em que pese essa conclusão, os argumentos apresentados não são suficientes para descaracterizar a ocorrência de irregularidades consubstanciadas pelas condições restritivas à competição incluídas no Projeto Básico da Concorrência 2/2014, assinado tanto pelo Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, quanto pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti. Assim, a cominação de sanções continua sendo cabível, mas a decisão judicial enseja a avaliação na dosimetria das penas por parte do Plenário.

26. Da Violação aos Princípios da Isonomia, Moralidade e Igualdade na condução da Concorrência 1/2015.

26.1. Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti defende que não houve afronta aos princípios da isonomia, moralidade e igualdade no processo licitatório da Concorrência 1/2015 (peça 114, p. 6-8). Para sustentar esse posicionamento, argumenta que:

a) As conversas interceptadas pela Polícia Federal no âmbito do IPL 152/2015-SR/DPF/PE não deveriam ser consideradas (peça 114, p. 6);

b) No contexto da Concorrência 2/2014, após impugnações ao edital e representação pela PML Engenharia junto ao TCU, a Comissão Especial de Licitação teria decidido prosseguir com os atos do certame, considerando a inexistência de medida cautelar concedida pelo Tribunal e a urgência da licitação, desde que os envelopes de preço permanecessem lacrados até decisão final. Ressalta que, dos quatro integrantes que votaram pela continuidade, apenas os dois ora recorrentes foram denunciados (peça 114, p. 7);

c) O fato de terem votado dessa maneira não deveria ser considerado indício de tentativa de beneficiar essa ou aquela empresa. Se tal conduta fosse considerada como criminosa, os outros dois membros também deveriam ter constado no rol de denunciados, o que não teria ocorrido (peça 114, p. 7-8); e

d) *O acórdão que julgou a Representação parcialmente procedente, e determinou a anulação do certame 2/2014, teria ocorrido apenas em 11/3/2015, ou seja, após o andamento do processo licitatório, o que demonstraria a lisura de todo processo (peça 114, p. 8).*

Análise:

26.2. *Quanto ao uso das conversas interceptadas pela Polícia Federal no âmbito do IPL 152/2015-SR/DPF/PE, o voto do Exmo. Ministro Benjamin Zymler (peça 113, p. 2) deixa claro que as conversas mencionadas tiveram seu compartilhamento autorizado pela Justiça Federal, o que confere legitimidade ao uso dessas provas no processo. O relator ressalta em seu voto que as informações compartilhadas poderiam trazer outras evidências de irregularidades, inclusive quanto à eventual ocorrência do ilícito administrativo punível com a penalidade de inidoneidade do licitante fraudador para contratar com a administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei Orgânica do TCU.*

26.3. *Ademais, o princípio da verdade material impõe o poder/dever ao TCU para que avalie os fatos de forma ampla e objetiva, considerando todas as provas disponíveis.*

26.4. *Destaque-se que as interceptações telefônicas, quando autorizadas judicialmente, são instrumentos legítimos e amplamente aceitos no ordenamento jurídico brasileiro para apuração de ilícitos. Caso as conversas interceptadas revelem indícios de conluio, direcionamento ou qualquer outra prática que comprometa os princípios da isonomia, moralidade e igualdade, elas podem e devem ser utilizadas como elementos de prova. A exclusão dessas provas só seria cabível se houvesse demonstração de ilegalidade na obtenção das interceptações, o que não conta dos autos.*

26.5. *Ante o exposto, não procede o argumento.*

26.6. *Sobre a decisão da Comissão Especial de Licitação de prosseguir com os atos do certame, é relevante observar o quadro constante da página 65 do Relatório que fundamentou o acórdão recorrido (peça 104, p. 65-67). No mencionado quadro constam as condutas de ambos os recorrentes as quais foram objeto das respectivas audiências. De sua leitura fica evidente que os ora recorrentes responderam por diversas irregularidades relacionadas à Concorrência 2/2014, cujos indícios incluem a inserção de cláusulas restritivas no projeto básico, a utilização de critérios subjetivos no julgamento das propostas, a elaboração de orçamento com quantitativos mal avaliados e com indícios de sobrepreço, a exigência de atestados técnicos específicos, a previsão de uma metodologia de cálculo que desestimulou a competição, a adoção de critérios de ponderação irrisórios no julgamento das propostas e a ausência de fundamentação no processo licitatório. Porém, não conta das irregularidades que lhes foram imputadas a decisão pela continuidade da Concorrência 2/2014.*

26.7. *Portanto, os argumentos a respeito da responsabilidade pela decisão de dar continuidade à Concorrência 2/2014 não têm significado para demonstrar que não tenha violação aos princípios da Isonomia, Moralidade e Igualdade na conduta do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti porque ele não foi condenado por decidir continuar o certame, mas pela inclusão das cláusulas restritivas nos respectivos edital e projeto básico.*

26.8. *Não obstante, somente a título ilustrativo, mesmo que eventualmente se considerasse decisão de dar continuidade do certame, o fato de outros membros da Comissão terem votado pela continuidade do certame não eximiria os recorrentes de suas responsabilidades pela decisão. O fato de outros responsáveis ainda não terem sido arrolados em um processo não pode servir como escudo para obstar a responsabilização daqueles que cometeram irregularidades.*

26.9. *No que diz respeito ao argumento de que a lisura do processo licitatório estaria demonstrada pelo fato de o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário ter sido proferido após o andamento do processo licitatório, não se sustenta diante das determinações e constatações feitas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no referido acórdão.*

26.10. *Primeiramente, é importante destacar que o TCU, ao julgar a Representação parcialmente procedente, identificou uma série de irregularidades graves no processo licitatório da Concorrência Pública 2/2014, que comprometem a legalidade e a regularidade do certame. Essas irregularidades foram detalhadas no Acórdão 479/2015-TCU-Plenário e incluem: atribuição de conceitos às propostas técnicas sem justificar adequadamente os critérios utilizados, o que viola os princípios da transparência e da motivação dos atos administrativos, além de comprometer a isonomia entre os licitantes; foram exigidos atestados técnicos vinculados a um tipo específico de obra (indústria farmacêutica) e comprovação de experiência em tecnologia específica que não representava parcela relevante ou complexa da obra, configurando restrição indevida à competitividade, em afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; adoção de metodologia de cálculo da nota de proposta de preços desestimulava a competição, resultando, na prática, na fixação de um preço mínimo, o que contraria o art. 40, inciso X, da Lei*

8.666/1993; e ausência de justificativa para os fatores de ponderação entre as notas das propostas técnica e de preço, o que compromete a transparência e a racionalidade do julgamento.

26.11. Essas irregularidades demonstram que o processo licitatório não foi conduzido de forma a garantir a isonomia, a moralidade e a igualdade entre os participantes, contrariando os princípios fundamentais que regem as licitações públicas. O fato de o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário ter sido proferido após o andamento do certame não invalida as constatações de irregularidades.

26.12. Além disso, por meio do mencionado acórdão, o TCU determinou a anulação da Concorrência Pública 2/2014 com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, reforçando que as irregularidades identificadas eram suficientemente graves para justificar essa medida. A anulação do certame não é uma mera formalidade, mas sim uma consequência direta das falhas apontadas, que comprometem a validade e a legitimidade do processo licitatório.

26.13. Não obstante, cabe destacar que além das outras condutas irregulares a ele atribuídas, o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti foi ouvido em audiência especificamente quanto à inobservância dos princípios da isonomia, da moralidade, da igualdade na condução **do processo licitatório da Concorrência 1/2015**, conforme consta do Ofício 1218/2019-TCU/SecexSaúde, de 17/10/2019 (peça 9, p. 1):

d) inobservância dos princípios da isonomia, da moralidade, da igualdade na condução do processo licitatório da Concorrência 1/2015 (art. 3º da Lei 8.666/1993), a exemplo das conversas mantidas com Cristiana Couceiro Cavalcanti que indicam uma troca de informações sobre o Edital de Concorrência 2/2014, antes da republicação do mesmo, segundo informações obtidas pela Polícia Federal mediante interceptação telefônica no âmbito do IPL 152/2015-SR/DPF/PE, e compartilhadas com esta Corte de Contas por meio de decisão judicial (parágrafos 58, 69-71 e 81 de peça 3);

26.14. Conforme analisado na seção anterior desta instrução, o TRF5 nos autos do processo de apelação criminal 0808231-06.2018.4.05.8300 prolatou a recente decisão absolvendo os Srs. Jorge e Marcelo. Para tanto, o judiciário levou em conta diversos elementos no conjunto de evidências para suas razões de decidir, entre elas conversas mantidas entre o Sr. Jorge e a Sra. Cristina. Cabe destacar que a decisão judicial se deu pela falta de provas suficientes para configuração do ilícito, não pela prova de sua não ocorrência. Não obstante, mesmo não havendo sido provada a ausência de dolo, é possível concluir que houve a descaracterização do pressuposto pelo qual o TCU imputou irregularidade pela inobservância dos princípios da isonomia, da moralidade, da igualdade **na condução do processo licitatório da Concorrência 1/2015**. Assim, propor-se-á considerar que não restou demonstrada a afronta aos princípios da isonomia, moralidade e igualdade no processo licitatório da Concorrência 1/2015.

26.15. Em que pese essa conclusão, os argumentos apresentados não são suficientes para descaracterizar a ocorrência de irregularidades consubstanciadas pelas condições restritivas à competição incluídas no Projeto Básico da Concorrência 2/2014, assinado tanto pelo Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, quanto pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti. Isto porque a ocorrência de condições restritivas nesse certame implica descumprimento dos princípios da isonomia, moralidade e igualdade. Portanto, é possível afirmar que a cominação de sanções continua sendo cabível, mas a decisão judicial enseja a avaliação na dosimetria da pena por parte do Plenário, conforme mencionado anteriormente.

27. Da Responsabilidade dos Recorrentes quanto aos Editais com Cláusulas Restritivas.

27.1. Os recorrentes defendem que a responsabilidade pelos editais com cláusulas restritivas deveria ser considerada coletiva e não seria exclusiva de nenhum dos recorrentes individualmente.

27.2. Para fundamentar essa tese, o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti argumenta que, embora tenha assinado o projeto básico, tal fato não ensejaria sua total responsabilidade, uma vez que a elaboração de um projeto exigiria o engajamento de diversos profissionais de diferentes áreas da Hemobrás. Ele sustenta que sua assinatura não implicaria culpa isolada (peça 114, p. 2).

27.3. O Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, por sua vez, apesar de haver sido ouvido em audiência apenas em relação a Concorrências 2/2014, também apresenta argumentos sobre a Concorrência 1/2015. Em relação à Concorrência 2/2014, ele afirma que:

- a) Todos os atos relacionados ao certame teriam sido realizados de forma colegiada (peça 128, p. 2);
- b) O projeto básico teria sido elaborado por uma equipe composta por sete engenheiros, que teriam trabalhado para produzir uma peça técnica que atendesse aos interesses da Hemobrás (peça 128, p. 2);
- c) Ele não possuiria poder para definir ou elaborar o projeto básico de forma unilateral (peça 128, p. 3);

d) *Ele também não possuiria conhecimento técnico em todas as disciplinas envolvidas no projeto, o que impossibilitaria uma atuação individual (peça 128, p. 3);*

e) *Provas testemunhais constantes dos autos judiciais corroborariam a natureza colegiada de sua atuação (peça 128, p. 3-4); e*

f) *O processo teria sido submetido a avaliações do corpo técnico e da Procuradoria Jurídica, sendo que o aval desses órgãos seria necessário para a aprovação do projeto básico ou do Termo de Referência (peça 128, p. 3).*

27.4. Quanto à Concorrência 1/2015, o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa argumenta que não poderia ser responsabilizado pelos atos relacionados a esse certame, uma vez que teria se desligado da Hemobrás em 4/7/2015, antes mesmo da republicação do edital publicado em 4/7/2015 (peça 128, p. 1). Ademais, menciona que o processo judicial condenatório relacionado ao caso encontrava-se em grau de recurso e, portanto, não poderia ser utilizado como parâmetro decisório ou fundamento para sua condenação no âmbito do TCU (peça 128, p. 1).

Análise:

27.5. Quanto ao projeto básico da Concorrência 2/2014, não obstante os argumentos de que o projeto básico tenha colhido contribuições das diversas áreas técnicas e jurídicas da Hemobrás, o que se observa é que o documento indica que ele foi elaborado pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, na função de Chefe de Serviço de Escritório de Projeto de Engenharia, e foi aprovado pelo Sr. Marcelo Pessoa Carrilho, na função de Gerente de Engenharia e Automação (peça 45, p. 34).

27.6. Ocorre que, consoante entendimento consubstanciado no Acórdão 1.984/2014-TCU-Plenário (Rel. Min. José Mucio Monteiro), o fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos ou jurídicos não exime o gestor de ser responsabilizado pela prática de ato irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, tanto decidir sobre a conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo, principalmente aqueles concernentes a contratações que vão gerar pagamentos, quanto atuar como o fiscal dos atos dos seus subordinados.

27.7. No mesmo sentido o entendimento presente no Acórdão 1.685/2007-2ª Câmara (Min. Rel Benjamin Zymler), quando considera que o agente público responsável pela homologação do procedimento licitatório confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação, proclama sua conveniência e exaure a competência discricionária sobre o tema. Assim, também se responsabiliza ao anuir aos pareceres, visto que lhe cabe arguir qualquer falha na condução do procedimento.

27.8. Por fim, cabe mencionar os Acórdãos 2.871/2014-TCU-Plenário (Rel. Min. José Jorge) e 341/2015-Plenário (Rel. Min. Raimundo Carreiro), por meio do qual o TCU entendeu que pareceres técnicos e jurídicos, em regra, não vinculam o administrador público, que tem a obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos. A atuação do gestor com respaldo em parecer não exime a sua responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos.

27.9. Quando ao argumento do Sr. Marcelo Carrilho Pessoa no sentido de que eventual falta de domínio de todas as disciplinas técnicas excluiria a responsabilidade pessoal do gestor, o próprio TCU já enfrentou essa alegação em diversos precedentes. Para mencionar exemplo, no voto condutor do Acórdão 2449/2018-TCU-Plenário, o Exmo. Min. Augusto Nardes registrou que

6. Uma vez ciente de que não possuía capacidade técnica para exercer as atividades de que se incumbira, deveria ter acusado o fato aos seus superiores e não ter permanecido na função. Ao não agir dessa maneira, assumiu o risco de sua aparente negligência e imperícia. Nesse sentido, amolda-se à presente situação o seguinte precedente desta Corte - conforme enunciado disponível em 'jurisprudência selecionada':

A falta de capacitação do agente público para a realização de tarefa específica a ele atribuída não impede sua responsabilização por eventual prejuízo causado ao erário. Ciente de sua falta de habilitação para o exercício da tarefa, deve o servidor negar-se a realizá-la, uma vez que, ao executá-la, assume os riscos inerentes aos resultados produzidos. (Acórdão 1.174/2016-TCU-Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo).

27.10. No mesmo sentido, no âmbito do Acórdão 1371/2011-TCU-Plenário (Rel. Min. Raimundo Carreiro) em processo no qual o próprio gestor alegou desconhecimento técnico aprofundado sobre o objeto de software licitado, o Tribunal rejeitou a defesa, julgando irregular o procedimento, justamente porque ele não supriu sua limitação técnica antes de aprovar o edital.

27.11. Portanto, o argumento de que o responsável 'não possuía conhecimento técnico em todas as disciplinas' não afasta sua culpa pelo projeto básico com cláusulas restritivas.

27.12. Assim, quanto ao projeto básico da Concorrência 2/2014, diante da jurisprudência do TCU, os argumentos são insuficientes para afastar a responsabilização dos recorrentes.

27.13. Já no que diz respeito à afirmação do Sr. Marcelo Carrilho Pessoa em relação à Concorrência 1/2015, ressalte-se que ele foi chamado em audiência e condenado no âmbito do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário em função de suas condutas em relação à Concorrência 2/2014. Em relação à Concorrência 1/2015, somente o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti é que foi chamado em audiência e condenado em virtude da inobservância dos princípios da isonomia, da moralidade, da igualdade na condução do processo licitatório da Concorrência 1/2015 (vide item 133 do voto – peça 103, p. 21). Assim, o fato de não haver participado do certame licitatório subsequente não elide as irregularidades ocorridas anteriormente. Portanto, o argumento não se aplica ao caso.

27.14. Ante o exposto, os argumentos apresentados não eximem a responsabilidade dos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa pelas cláusulas restritivas e demais irregularidades na Concorrência 2/2014. A jurisprudência do TCU é no sentido de que os recorrentes podem responder individualmente pelas irregularidades, uma vez que tinham obrigação de analisar a correção do conteúdo do projeto básico.

28. Do Parcelamento da multa aplicada

28.1. Ambos os recorrentes solicitam que, caso mantida a condenação, seria cabível autorizar parcelamento superior ao limite ordinário (peça 114, p. 14-16; peça 128, p. 12). Quanto a esse ponto, o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti apresenta os seguintes argumentos:

- a) O recorrente viveria exclusivamente de aposentadoria, assim o pagamento à vista comprometeria a subsistência familiar (peça 114, p. 14). A Lei teria estabelecido um valor de desconto de até trinta por cento do vencimento líquido do devedor, salvaguardando setenta por cento de sua renda para a sua sobrevivência (peça 114, p. 15);
- b) A jurisprudência (REsp 1.555.722/SP, STJ) limitaria descontos a trinta por cento da renda para preservar o mínimo existencial (peça 114, p. 15);
- c) O Art. 217 do RITCU autorizaria até 36 parcelas enquanto o débito não estivesse em cobrança judicial (peça 114, p. 14);
- d) Haveria precedente de decisão no TCU possibilitando o excepcional do parcelamento em até 120 parcelas (Acórdão 4.611/2021-TCU-2ª Câmara - Rel. Min. Raimundo Carreiro) (peça 114, p. 14-15);
- e) O TCU ao aplicar formalismo moderado e razoabilidade buscaria o atendimento à Supremacia do Interesse Público ao prevenir que o Poder Judiciário não fosse acionado por algo que poderia ser resolvido pelas vias administrativas, através de simples parcelamento do débito (peça 114, p. 14); e
- f) O parcelamento evitaria execução judicial, pois promoveria o interesse de o responsável pagar o débito, evitando outras consequências, e afastaria a necessidade de interposição de ações de execução (peça 114, p. 14).

28.2. Ambos os recorrentes solicitam a revogação das condenações no âmbito do TCU. Porém, caso a decisão lhes seja desfavorável, o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti solicita expressamente o parcelamento em 79 parcelas, o que seria compatível com sua capacidade de pagamento declarada (peça 128, p. 16). Já o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa alega que não possui condições financeiras para arcar com o pagamento da multa. Portanto, no caso de manutenção da multa, solicita sua redução em função de seus argumentos no pedido de reexame ou parcelamento em até 120 parcelas, em respeito ao RITCU, à jurisprudência do Tribunal e sua capacidade financeira (peça 128, p. 12).

Análise:

28.3. Quanto ao argumento de que a jurisprudência do STJ limitaria descontos a trinta por cento da renda para preservar o mínimo existencial, verificou-se, por meio de consulta ao informativo 634 disponível no [site processo.stj.jus.br](http://site.processo.stj.jus.br), que se trata de Recurso Especial com o seguinte destaque:

É lícito o desconto em conta corrente bancária comum, ainda que usada para recebimento de salário, das prestações de **contrato de empréstimo bancário livremente pactuado**, sem que o correntista, posteriormente, tenha revogado a ordem. (Grifou-se)

28.4. Portanto, não se aplica à presente situação fática. Assim, o argumento não merece prosperar.

28.5. Quanto aos argumentos acerca das condições financeiras dos ora recorrentes, conforme precedente constante do voto condutor do Acórdão 670/2017-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Ana Arraes), a alegação de hipossuficiência financeira, consoante jurisprudência deste Tribunal, não impede a imputação do

débito ou aplicação de multa a responsável, sendo possível o parcelamento das dívidas em razão de situação econômica desfavorável do devedor.

28.6. No que diz respeito ao argumento de que haveria precedente de decisão no TCU possibilitando o excepcional parcelamento em até 120 parcelas, verifica-se sua procedência. Com efeito, no voto condutor do Acórdão 4.611/2021-TCU-2ª Câmara, o relator, Ministro Raimundo Carreiro, registrou que: (...) o Tribunal tem autorizado o parcelamento em prazo superior ao previsto no art. 217 do Regimento Interno/TCU. Registro que o Tribunal já autorizou, excepcionalmente, o pagamento parcelado de dívidas em **até 120 meses** (Acórdão 1885/2019-TCU-Plenário (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti); Acórdão 193/2011-TCU-Plenário (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti); Acórdão 1167/2011-TCU-Segunda Câmara (Relator: Ministro-Substituto André Luis de Carvalho); (Acórdão 10.30 o Tribunal tem autorizado o parcelamento em prazo superior ao previsto no art. 217 do Regimento Interno/TCU. Registro que o Tribunal já autorizou, excepcionalmente, o pagamento parcelado de dívidas em **até 120 meses** (Acórdão 1885/2019-TCU-Plenário (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti); Acórdão 193/2011-TCU-Plenário (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti); Acórdão 1167/2011-TCU-Segunda Câmara (Relator: Ministro-Substituto André Luis de Carvalho); (Acórdão 10.305/2018 - 1ª Câmara - Relator: Ministro Benjamin Zymler - 120 meses); (Acórdão 8213/2018-TCU-Primeira Câmara); (Acórdão 1562/2017-TCU-Primeira Câmara (Relator: Ministro José Múcio Monteiro); Acórdão 2556/2017-TCU-Segunda Câmara (Relator: Ministro-Substituto André Luis de Carvalho); Acórdão 7296/2013-TCU-Primeira Câmara (Relator: Ministro José Múcio Monteiro)).

6. Sendo assim, considerando o **interesse do responsável em pagar o débito**; tendo em vista a viabilização do ressarcimento aos cofres sem a necessidade de interposição de ações de execução, bem como as **condições financeiras e capacidade de pagamento do responsável condenado**; e levando em conta o interesse público na quitação do débito e os princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, acolho a proposta da unidade técnica para autorizar **o parcelamento do débito em 72 parcelas e da multa em 36 parcelas**.

28.7. Ante o exposto, procede a tese que é possível autorizar parcelamento superior ao limite de 36 parcelas do art. 217 do RITCU.

28.8. Não obstante, quanto aos pedidos de parcelamento em 79 parcelas (Jorge Luiz Batista Cavalcanti) e 120 parcelas (Marcelo Carrilho Pessoa), é razoável afirmar que a quantidade de parcelas dependerá da avaliação do plenário quanto à dosimetria da multa, considerando a recente decisão do TRF5 nos autos do processo 0808231-06.2018.4.05.8300.

CONCLUSÃO

28.9. Do exame, é possível concluir que o exame realizado confirmou a ocorrência de reestrutividade à participação no Certame em decorrência de condições restritivas inseridas no Projeto Básico do Edital da Concorrência 2/2014.

28.10. Os argumentos apresentados pelos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa não foram suficientes para afastar sua responsabilização quanto às condições restritivas à participação no certame inseridas no Projeto Básico do Edital da Concorrência 2/2014. Confirmou-se a ocorrência de subjetivismo dos Critérios de Julgamento Técnico na Concorrência 2/2014, bem como a inadequação da metodologia de pontuação.

28.11. Na mesma esteira, os argumentos não foram suficientes para demonstrar o atendimento aos Princípios da Isonomia, Moralidade e Igualdade.

28.12. Quanto a existência de elementos probatórios capazes de demonstrar dolo ou conluio, destaca-se que a jurisprudência do TCU considera desnecessária a demonstração de dolo ou má-fé para cominação de multas. Portanto, os argumentos apresentados são insuficientes para afastar a penalidade.

28.13. Uma vez que as defesas não lograram descaracterizar a ocorrência de irregularidades consubstanciadas pelas condições restritivas à competição incluídas no Projeto Básico da Concorrência 2/2014, assinado tanto pelo Sr. Marcelo Carrilho Pessoa, quanto pelo Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, a cominação das sanções continua sendo cabível.

28.14. Não obstante, diante de decisão recente em sede de apelação criminal no processo 0808231-06.2018.4.05.8300, o TRF5 decidiu para absolvição dos ora recorrentes do delito previsto no art. 90, da Lei 8.666/93, restou prejudicada a configuração de dolo na conduta dos recorrentes Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa.

28.15. Considerando que foram atribuídas condutas dolosas aos responsáveis (vide itens 63 e 130 do voto), propõe-se considerar procedente a tese de que não há evidências de dolo. Esse fato enseja a

reavaliação na dosimetria das penas (multa e inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança) por parte do Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

- a) *conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;*
- b) *reavaliar a dosimetria da multa e da inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança impostas aos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, considerando a recente decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) nos autos do processo de apelação criminal 0808231-06.2018.4.05.8300, uma vez que os ora recorrentes foram absolvidos do delito previsto no art. 90, da Lei 8.666/93, restando prejudicada a configuração de dolo em suas condutas, porém o Tribunal considerou que eles atuaram dolosamente;*
- c) *permitir o parcelamento do débito em até em 79 parcelas, para Jorge Luiz Batista Cavalcanti, e em até 120 parcelas, para Marcelo Carrilho Pessoa, a depender da avaliação do plenário quanto à dosimetria da multa, considerando a recente decisão do TRF5 nos autos do processo 0808231-06.2018.4.05.8300; e*
- d) *informar ao(s) recorrente(s) e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”*

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, de pedidos de reexame interpostos por Jorge Luiz Batista Cavalcanti, ex-chefe do Serviço de Escritório de Projetos de Engenharia da Hemobrás (peças 114-121), e Marcelo Carrilho Pessoa, ex-gerente de Engenharia e Automação da estatal (peça 128), contra o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymmler).

2. Em breve histórico, estes autos têm como origem a representação formulada contra a Concorrência Pública 2/2014 (TC 029.696/2014-3), promovida pela Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), cujo objeto era a contratação de serviços de apoio técnico-operacional e gerencial àquela empresa pública, compreendendo, entre outras, as atividades de gerenciamento e fiscalização das obras da fábrica de hemoderivados, em Goiana/PE.

3. Em decorrência daquele processo, foi proferido o Acórdão 479/2015-TCU-Plenário, que, entre outras medidas, determinou a anulação do referido certame devido às irregularidades identificadas (critérios de julgamento inadequados, exigências técnicas restritivas e metodologias que desestimulavam a competitividade e sobrepreço) e a autuação de processo de monitoramento para acompanhar a eventual publicação de novo certame.

4. No âmbito do monitoramento autuado (TC 008.414/2015-7), a então Secretaria de Controle Externo de Pernambuco (Secex-PE) constatou a anulação da Concorrência Pública 2/2014, bem como a publicação do edital da Concorrência 1/2015 para substituir o certame anulado. A unidade técnica do TCU verificou, contudo, que esse novo edital continha ainda reincidência de irregularidades e não estavam sendo atendidas algumas das determinações exaradas na decisão anterior do TCU.

5. Com base nessas conclusões, a Hemobrás suspendeu, de ofício, a continuidade do certame, efetuou as correspondentes correções e republicou o edital em novembro/2015, o que ensejou nova instrução pela Secex-PE (peça 48 do TC 008.414/2015-7), dessa vez concluindo, em pareceres uníssomos, que as irregularidades apontadas na Concorrência 2/2014 não mais persistiam na Concorrência 1/2015.

6. Sem embargo, em dezembro de 2015, a Operação Pulso, conduzida pela Polícia Federal, revelou indícios de irregularidades graves em licitações da Hemobrás, dentre elas as concorrências examinadas pelo TCU. A investigação apontou favorecimento à empresa Concremat, troca de informações privilegiadas e sobrepreço, resultando em prejuízo ao erário. A ação penal decorrente da operação condenou os responsáveis, incluindo dois empregados públicos da Hemobrás e a empresa Concremat, por fraude ao caráter competitivo da licitação, com penas de detenção e multas milionárias.

7. Com base nos laudos da Polícia Federal realizados no âmbito da Operação Pulso, das gravações de conversas entre integrantes da Concremat e da Hemobrás, além da própria denúncia ofertada pelo Ministério Público Federal, a unidade técnica do TCU propôs o arquivamento daquele processo de monitoramento e a

autuação de processo apartado para analisar as condutas dos agentes públicos e empresas envolvidos nos indícios de irregularidades observados nas Concorrências 2/2014 e 1/2015. Tal proposta foi acolhida pelo relator (Despacho à peça 138 do TC 008.414/2015-7), dando origem, então, à autuação dos presentes autos.

8. No tocante às audiências que importam a esta fase processual (ofícios às peças 9 e 10), esclareço que os Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa foram ouvidos pelas irregularidades identificadas no edital da Concorrência 2/2014, que acabaram não se materializando em virtude de sua anulação pelo Acórdão 479/2015-TCU-Plenário (Min. Benjamin Zymler). No entanto, apenas o Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti foi ouvido também por inobservância dos princípios da isonomia, da moralidade, da igualdade na condução do processo licitatório da Concorrência 1/2015, em função das conversas mantidas com a Sra. Cristiana Couceiro Cavalcanti que indicariam troca de informações sobre o Edital de Concorrência 2/2014, antes da sua republicação, segundo informações compartilhadas pela Polícia Federal com esta Corte de Contas, por meio de decisão judicial.

9. Na decisão de mérito proferida neste processo, o TCU, por meio do Acórdão 1.257/2023-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), rejeitou as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, aplicou-lhes multa e os inabilitou para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública por um período de 8 (oito) anos. Também rejeitou as razões de justificativa das empresas Architectus S/S, tendo declarado sua inidoneidade pelo prazo de 6 (seis) meses, e Concremat Engenharia e Tecnologia S.A., tendo deixado de aplicar a sanção de declaração de inidoneidade em relação a essa, em face da perda do seu objeto ocasionada pela troca do controle societário da aludida empresa, ocorrida antes da instauração destes autos.

10. Segundo o voto do relator **a quo**, uma vez que a sentença prolatada em 13/9/2022, pelo Poder Judiciário, condenou ambos pelas mesmas penas de 3 anos e 6 meses de detenção, além do pagamento de multa no valor de R\$ 2,2 milhões, correspondente a 3% do valor do contrato fraudado, a decisão proferida seguiu a mesma linha, inabilitando ambos os responsáveis para o exercício de cargo ou função na administração pública federal, diferenciando-os tão somente no valor das multas individuais aplicadas.

11. Irresignados, os Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa interpuseram pedidos de reexame (peças 114-121 e 128, respectivamente) contra o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário, que são o objeto desta etapa processual.

12. Após examinar detidamente as argumentações apresentadas, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propôs: (i) dar parcial provimento ao recurso, acolhendo as alegações tocantes à Concorrência 1/2015 e rejeitando as referentes à Concorrência 2/2014; (ii) reavaliar a dosimetria da multa e da inabilitação para o exercício do cargo em comissão ou função de confiança que lhes foram impostas; e (iii) permitir o parcelamento do débito em até em 79 parcelas, para Jorge Luiz Batista Cavalcanti, e em até 120 parcelas, para Marcelo Carrilho Pessoa, a depender da avaliação do plenário quanto à dosimetria da multa.

13. De plano, ratifico os termos do meu Despacho às peças 125 e 132 para conhecer dos presentes recursos por estarem satisfeitos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie. No mérito, acompanho as conclusões e encaminhamentos da unidade técnica, cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir. Faço apenas uma divergência pontual em relação ao parcelamento solicitado pelos recorrentes, o qual detalho nos comentários a seguir, acerca dos pontos que julgo mais importantes de serem abordados.

14. Por se tratar de questão de ordem pública, a unidade técnica analisou a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória com base na Resolução TCU 344/2022, tendo concluído pela sua não incidência.

15. Quantos às alegações acerca das irregularidades no edital da Concorrência 2/2014, acolho integralmente a análise da AudRecursos, que as refutou com propriedade nos itens 20 a 24 da instrução transcrita no relatório precedente.

16. Em apertada síntese, o TCU havia constatado a inclusão de exigências consideradas restritivas e desproporcionais, violando a Lei 8.666/1993 e a Constituição Federal. A exigência de experiência específica em obras farmacêuticas, por exemplo, limitava indevidamente a competitividade do certame, pois a capacidade técnica deveria ser avaliada pela aderência a parâmetros normativos, e não pelo tipo de obra. Além disso, verificaram-se critérios subjetivos para o julgamento das propostas técnicas, tais como a ausência de definições claras para os quesitos "plano de trabalho" e "conhecimento do problema", o que comprometia a isonomia e transparência do certame.

17. Tais pontos ensejaram a concessão de medida cautelar para suspender o processo licitatório e, posteriormente, a anulação do edital determinada pelo Acórdão 479/2015-TCU-Plenário.

18. Os principais argumentos trazidos pelos recorrentes, de que as exigências eram lícitas, proporcionais e necessárias devido à complexidade da obra e às especificidades do setor farmacêutico, bem como de que seria comum o uso de margens genéricas de pontuação nas propostas técnicas, não são capazes de justificar as impropriedades apontadas.

19. Melhor sorte não socorre os recorrentes acerca do sobrepreço verificado na planilha orçamentária da Concorrência 2/2014. A análise técnica realizada pela AudRecursos, corroborada por laudo pericial da Polícia Federal, identificou sobrepreço de R\$ 12.082.703,96, decorrente de critérios inadequados de precificação, como a utilização de tabelas de referência não oficiais e a inclusão de custos duplicados, entre outros problemas.

20. As alegações do Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti, entre elas, de que o orçamento estaria suficientemente fundamentado e compatível com o mercado, feito com base em diversas referências para precificação e que a remuneração de profissionais de alto conhecimento técnico pela tabela da ABCE era considerada mais adequada que pela tabela do DNIT, não são suficientes para elidir o sobrepreço no orçamento.

21. Também não prospera a alegação do Sr. Marcelo Carrilho Pessoa de que o TCU inicialmente não havia apontado tal sobrepreço e que não houve superfaturamento por não ter ocorrido contratação, ante a anulação da Concorrência 2/2014.

22. Conforme registrou a AudRecursos, a análise inicial da Secex-PE acerca daquela concorrência foi expedita e, após aprofundamento do exame por determinação do Ministro Relator, foram identificados elementos probatórios suficientes para caracterizar tal sobrepreço, haja vista ter culminado em determinação para anulação do certame.

23. As argumentações recursais, portanto, mostram-se improcedentes e não permitem modificar as conclusões acerca das irregularidades constatadas na Concorrência 2/2014. Por outro lado, conforme passo a demonstrar, são procedentes as alegações acerca das impropriedades na condução do processo licitatório da Concorrência 1/2015.

24. Nesse sentido, os recorrentes sustentam que não houve dolo ou conluio em suas condutas, apontando que a decisão judicial proferida pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), nos autos do processo de apelação criminal 0808231-06.2018.4.05.8300 (peça 153), concluiu pela ausência de provas concretas de conluio ou materialidade delitiva.

25. Sobre o assunto, é sabido que a jurisprudência do TCU não exige a comprovação de dolo para a aplicação de sanções administrativas, bastando a demonstração de culpa, conforme precedentes como o Acórdão 635/2017-TCU-Plenário e outros. Contudo, a decisão judicial mencionada, ao afastar a configuração de dolo, impacta diretamente a dosimetria das sanções aplicadas, especialmente a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, que, conforme entendimento consolidado desta Corte, requer a comprovação de conduta dolosa (Acórdãos 1.701/2022-TCU-Plenário, Min. Bruno Dantas; 6.111/2012-TCU-2ª Câmara, Min. Raimundo Carreiro; e 8.794/2017-TCU-1ª Câmara, Min. Vital do Rêgo).

26. Destaco que a AudSaúde, na instrução que embasou a decisão de mérito ora combatida, transcrita no relatório daquele **decisum** (i.e., item 352), propôs “*que as irregularidades sejam, em seu conjunto, consideradas como praticadas dolosamente, de modo a viabilizar a punibilidade dos responsáveis citados, conforme determina o art. 28 do Decreto-Lei 4.657/42.*”

27. Em seu voto, o relator **a quo** acolheu tal sugestão, senão vejamos:

“130. Com relação ao assunto, em linha com as instâncias instrutivas, entendo possível inferir que os atos irregulares imputados nos diversos tópicos das audiências que lhe foram endereçadas foram praticados com dolo.”

28. Destarte, reconheço que a ausência de dolo e a ausência de provas concretas de conluio entre os agentes públicos e privados na Concorrência 1/2015, conforme decidido pelo TRF5, faz com que não seja possível afirmar a violação aos mencionados princípios, devendo ensejar, portanto, a reavaliação da dosimetria da multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aplicada aos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, bem como da inabilitação destes para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública, fundamentada no art. 60 da Lei 8.443/1992.

29. Por último, ambos os recorrentes pleiteiam o parcelamento superior ao limite ordinário, caso fosse mantida suas condenações. O Sr. Jorge Luiz Batista Cavalcanti solicita expressamente o parcelamento em 79 parcelas, o que seria compatível com sua capacidade de pagamento declarada. Já o Sr. Marcelo Carrilho Pessoa alega que não possui condições financeiras para arcar com o pagamento da multa e, portanto, no caso de sua manutenção, solicita o parcelamento em até 120 parcelas.

30. A unidade técnica ressaltou que a jurisprudência desta Corte admite, excepcionalmente, o parcelamento em prazo superior ao previsto no art. 217 do RITCU, desde que devidamente justificado. Diante disso, sugere autorizar o parcelamento solicitado. Nada obstante, pondera que “... é razoável afirmar que a quantidade de parcelas dependerá da avaliação do plenário quanto à dosimetria da multa, considerando a recente decisão do TRF5 nos autos do processo 0808231-06.2018.4.05.8300.”.

31. Nesse sentido, tendo em vista que considere parcialmente procedentes os argumentos recursais, impactando a redução do montante da multa aplicada, autorizo seu parcelamento, porém nos termos do art. 217 do RITCU.

Ante o exposto, VOTO por que seja aprovado o acórdão que ora submeto à apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 677/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.656/2019-3.

1.1. Apensos: TC 040.205/2023-1; TC 008.414/2015-7

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

3. Recorrentes: Jorge Luiz Batista Cavalcanti (147.004.414-53); Marcelo Carrilho Pessoa (187.155.594-91).

4. Unidade Jurisdicionada: Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás).

5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

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

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

8. Representação legal: Vesta Pires Magalhães Filha (16.961/OAB-PE) e Carlos Alberto Pereira Vitorio Filho (44.865/OAB-PE), representando Jorge Luiz Batista Cavalcanti; Carmina Bezerra Hissa (11708/OAB-PE) e Priscilla Hissa do Nascimento Galamba (29591/OAB-PE), representando Marcelo Carrilho Pessoa.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em que, nesta fase processual, são apreciados pedidos de reexame contra o Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos presentes pedidos de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. alterar a redação do item 9.2 do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

“9.2. aplicar aos Srs. Jorge Luiz Batista Cavalcanti e Marcelo Carrilho Pessoa, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento;”;

9.3. tornar insubsistentes os itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.257/2023-TCU-Plenário;

9.4. autorizar, com fundamento nos arts. 26, da Lei 8.443 c/c o 217, § 1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma delas, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o TCU o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento de cada parcela posterior, na forma prevista na legislação em vigor, alertando-se os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal; e

9.5. dar ciência deste acórdão aos recorrentes.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0677-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 009.056/2025-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Superintendência Estadual do INSS em Manaus/AM.

Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).

Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). HABILITAÇÃO E CONCESSÃO IRREGULAR DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. REVELIA. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.

RELATÓRIO

Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, a instrução de peça 67 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 68-69):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício assistencial NB: 88/539.978.605-9, de titularidade da segurada Marinilde Costa de Lima (peça 48, p. 2-3), sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.*

HISTÓRICO

2. *Em 17/2/2025, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2197/2024.*

3. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: Concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*

4. *O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

5. *No relatório da TCE (peça 48), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor*

original de R\$ 67.913,21, imputando responsabilidade a Genésio Almeida Vinente, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 23/4/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 52), 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 53 e 54).

7. Em 29/5/2025, 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 55).

8. Na instrução inicial (peça 59), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

8.1. Irregularidade 1: concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 e 22.

8.1.2. Normas infringidas: art.20, Lei 8742/1993; arts. 117 inc. IX e XII e art. 132, IV (c/c o art. 10, VII, da Lei nº 8.429/92), ambos da Lei nº 8.112/90.

8.2. Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/5/2010	510,00
4/5/2010	272,00
1/6/2010	510,00
30/6/2010	510,00
26/11/2010	2.569,21
4/1/2011	510,00
2/2/2011	540,00
28/2/2011	540,00
31/3/2011	545,00
29/4/2011	545,00
31/5/2011	545,00
14/7/2011	545,00
1/8/2011	545,00
31/8/2011	545,00
30/9/2011	545,00
31/10/2011	545,00
30/11/2011	545,00
29/12/2011	545,00
31/1/2012	622,00
29/2/2012	622,00
30/3/2012	622,00
30/4/2012	622,00
5/7/2012	622,00
5/7/2012	622,00
1/8/2012	622,00

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

31/8/2012	622,00
28/9/2012	622,00
31/10/2012	622,00
30/11/2012	622,00
28/12/2012	622,00
31/1/2013	678,00
28/2/2013	678,00
28/3/2013	678,00
30/4/2013	678,00
31/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
2/8/2013	678,00
30/8/2013	678,00
30/9/2013	678,00
1/11/2013	678,00
2/12/2013	678,00
2/1/2014	678,00
3/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
1/4/2014	724,00
30/4/2014	724,00
30/5/2014	724,00
8/8/2014	724,00
8/8/2014	724,00
29/8/2014	724,00
30/9/2014	724,00
3/11/2014	724,00
28/11/2014	724,00
2/1/2015	724,00
2/2/2015	788,00
27/2/2015	788,00
31/3/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
30/6/2015	788,00
31/7/2015	788,00
1/9/2015	788,00
30/9/2015	788,00
3/11/2015	788,00
30/11/2015	788,00
30/12/2015	788,00

29/1/2016	880,00
1/3/2016	880,00
31/3/2016	880,00
2/5/2016	880,00
3/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
29/7/2016	880,00
2/9/2016	880,00
30/9/2016	880,00
31/10/2016	880,00
30/11/2016	880,00
29/12/2016	880,00
3/2/2017	937,00
24/2/2017	937,00
31/3/2017	937,00
2/5/2017	937,00
31/5/2017	937,00
30/6/2017	937,00
2/8/2017	937,00
1/9/2017	937,00
29/9/2017	937,00
31/10/2017	937,00
1/12/2017	937,00
2/1/2018	937,00
31/1/2018	954,00

8.2.1. Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

8.2.2. Responsável: Genésio Almeida Vinente.

8.2.2.1. Conduta: conceder irregularmente benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.

8.2.2.2. Nexo de causalidade: ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.

8.2.2.3. 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, verificar o atendimento das condições para a concessão dos benefícios previdenciários.

9. Encaminhamento: citação.

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 60), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Genésio Almeida Vinente - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 27529/2025 – Seproc (peça 63)

Data da Expedição: 29/7/2025

Data da Ciência: 5/8/2025 (peça 65)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no

sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 61).

Fim do prazo para a defesa: 20/8/2025

Comunicação: Ofício 27530/2025 – Seproc (peça 62)

Data da Expedição: 29/7/2025

Data da Ciência: 5/8/2025 (peça 64)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 61).

Fim do prazo para a defesa: 20/8/2025

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 66), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Genésio Almeida Vinente permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 31/1/2018, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. Genésio Almeida Vinente, por meio do ofício acostado à peça 25, recebido em 26/7/2024, conforme AR (peça 27).

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 115.531,29, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 120.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2128/2024, 2181/2024, 2105/2024, 2241/2024, 2101/2024, 2211/2024, 2200/2024, 2104/2024, 2131/2024, 2204/2024, 2111/2024, 2242/2024, 2097/2024, 2116/2024, 2103/2024, 2236/2024, 2159/2024, 2177/2024, 2156/2024, 2172/2024, 2225/2024, 2175/2024, 2082/2024, 2112/2024, 2139/2024, 2213/2024, 2185/2024, 2178/2024, 2091/2024, 2171/2024, 2113/2024, 2164/2024, 2224/2024, 2118/2024, 2191/2024, 2125/2024, 2198/2024, 2089/2024, 2207/2024, 2161/2024, 2140/2024, 2231/2024, 2194/2024, 2109/2024, 2155/2024, 2146/2024, 2165/2024, 2157/2024, 2121/2024, 2214/2024, 2095/2024, 2094/2024, 2138/2024, 2182/2024, 2176/2024, 2130/2024, 2102/2024, 2081/2024, 2216/2024, 2215/2024, 2192/2024, 2096/2024, 2189/2024, 2193/2024, 2169/2024, 2135/2024, 2151/2024, 2186/2024, 2115/2024, 2240/2024, 2212/2024, 2083/2024, 2170/2024, 2148/2024, 2202/2024, 2228/2024, 2137/2024, 2127/2024, 2132/2024, 2147/2024, 2196/2024, 2080/2024, 2199/2024, 2145/2024, 2090/2024, 2085/2024, 2179/2024, 2150/2024, 2210/2024, 2153/2024, 2206/2024, 2219/2024, 2141/2024, 2187/2024, 2158/2024, 2220/2024, 2098/2024, 2166/2024, 2243/2024, 2086/2024, 2107/2024, 2195/2024, 2117/2024, 2087/2024, 2205/2024, 2237/2024, 2123/2024, 2229/2024, 2106/2024, 2124/2024, 2190/2024, 2201/2024, 2234/2024, 2092/2024, 2114/2024, 2238/2024, 2142/2024, 2093/2024, 2100/2024, 2160/2024, 2162/2024, 2221/2024, 2218/2024, 2099/2024, 2174/2024, 2122/2024, 2168/2024 e 2230/2024, 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

15. 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).

16. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

17. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

18. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; 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.

19. 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.

20. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

21. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
0	31/1/2018	Data da concessão do último débito irregular (peça 47, p. 3)	Art. 4º inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	2/4/2018	Monitoramento Operacional de Benefícios (peça 16)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição; marco inicial da intercorrente
2	18/9/2023	Ultimação de Instrução (peças 5 a 7)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
3	1/12/2023	Relatório Final (peças 8 a 11)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição
4	29/11/2024	Relatório de TCE (peça 48)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição

22. Compulsando os autos, verificou-se a existência da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 - 4ª VARA - MANAUS (peça 18), que trata dos mesmos fatos em exame nesta TCE. Dessa forma, aplica-se a este processo, no cômputo da prescrição, o estabelecido no art. 3º da Resolução 344/2022, segundo o qual 'quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, incluindo a prescrição intercorrente'.

23. No âmbito da aduzida ação penal, o responsável Genesio Almeida Vinente, entre outros, foi condenado pela prática do crime previsto no art. 171, § 3º, 288 e 333-B, do Código Penal, resultando nas penas (somadas) de dezessete anos de reclusão (peça 18, p. 55-57). Diante dessa situação, o prazo prescricional a ser aplicado ao responsável no caso em análise é de vinte anos, nos termos do art. 109, inciso II, em combinação com o art. 110, ambos do código Penal (grifamos).

24. A denúncia foi recebida em 11/9/2013 e a sentença prolatada em 6/5/2020 (peça 18, p. 3 e 80).

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de vinte anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), a partir de 11/9/2013.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Genésio Almeida Vinente	009.060/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-

	22. (nº da TCE no sistema: 2201/2024)"] 010.214/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2168/2024)"] 007.732/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2090/2024)"] 007.736/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2091/2024)"] 007.746/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2094/2024)"] 008.989/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2121/2024)"] 009.055/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2196/2024)"] 008.962/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2113/2024)"] 008.963/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2114/2024)"] 009.029/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2130/2024)"] 009.058/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2199/2024)"] 010.933/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de

	<i>Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2229/2024)"]</i> <i>008.011/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2086/2024)"]</i> <i>008.970/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2193/2024)"]</i> <i>009.037/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2166/2024)"]</i> <i>009.038/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2172/2024)"]</i> <i>010.936/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2234/2024)"]</i> <i>008.959/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2109/2024)"]</i> <i>009.031/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2157/2024)"]</i> <i>009.057/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2198/2024)"]</i> <i>010.934/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2230/2024)"]</i> <i>008.961/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2112/2024)"]</i> <i>010.200/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de</i>

	<i>dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2123/2024)"</i> <i>016.908/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2163/2024)"</i> <i>010.201/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2128/2024)"</i> <i>018.349/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 1354/2024)"</i> <i>008.839/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2185/2024)"</i> <i>010.911/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2231/2024)"</i> <i>010.931/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2225/2024)"</i> <i>010.924/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2216/2024)"</i> <i>010.930/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2224/2024)"</i> <i>007.769/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2098/2024)"</i> <i>008.965/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2115/2024)"</i> <i>009.033/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do</i>

	<i>Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2159/2024)"</i> <i>009.059/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2200/2024)"</i> <i>009.119/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2191/2024)"</i> <i>015.986/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2129/2024)"</i> <i>007.741/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2092/2024)"</i> <i>008.838/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2107/2024)"</i> <i>009.233/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2162/2024)"</i> <i>010.928/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2221/2024)"</i> <i>007.765/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2097/2024)"</i> <i>008.991/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2125/2024)"</i> <i>009.117/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2189/2024)"</i>

	010.207/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2140/2024)"] 007.719/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2083/2024)"] 007.776/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2099/2024)"] 007.786/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2101/2024)"] 010.204/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2137/2024)"] 010.926/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2219/2024)"] 009.073/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2211/2024)"] 010.220/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2177/2024)"] 010.909/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2227/2024)"] 007.714/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2081/2024)"] 007.795/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-

	22. (nº da TCE no sistema: 2103/2024)"] 010.215/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2169/2024)"] 009.096/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2207/2024)"] 009.113/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2182/2024)"] 015.937/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2133/2024)"] 015.985/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2126/2024)"] 009.079/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2214/2024)"] 010.912/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2237/2024)"] 007.757/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2095/2024)"] 008.010/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2085/2024)"] 008.014/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2093/2024)"] 008.969/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de

	<i>Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2187/2024)"</i> <i>009.028/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2122/2024)"</i> <i>009.039/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2174/2024)"</i> <i>010.208/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2145/2024)"</i> <i>010.914/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2239/2024)"</i> <i>015.940/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2143/2024)"</i> <i>007.699/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2080/2024)"</i> <i>008.993/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2127/2024)"</i> <i>010.212/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2155/2024)"</i> <i>008.995/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2160/2024)"</i> <i>009.000/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2215/2024)"</i> <i>010.216/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de</i>

	<i>dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2170/2024)"</i> <i>010.218/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2175/2024)"</i> <i>008.837/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2106/2024)"</i> <i>010.206/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2139/2024)"</i> <i>008.012/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2087/2024)"</i> <i>009.032/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2158/2024)"</i> <i>010.937/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2235/2024)"</i> <i>010.940/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2241/2024)"</i> <i>010.942/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2243/2024)"</i> <i>009.068/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2210/2024)"</i> <i>010.203/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2135/2024)"</i> <i>007.782/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do</i>

	<i>Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2100/2024)"</i> <i>008.994/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2132/2024)"</i> <i>015.938/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2134/2024)"</i> <i>008.960/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2111/2024)"</i> <i>009.231/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2142/2024)"</i> <i>009.066/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2209/2024)"</i> <i>010.221/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2178/2024)"</i> <i>008.996/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2161/2024)"</i> <i>015.942/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2149/2024)"</i> <i>008.967/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2117/2024)"</i> <i>008.998/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2195/2024)"</i>

	009.120/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2192/2024)"] 010.925/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2218/2024)"] 007.791/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2102/2024)"] 008.836/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2105/2024)"] 009.112/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2181/2024)"] 010.929/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2222/2024)"] 009.034/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2164/2024)"] 009.114/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2184/2024)"] 010.210/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2148/2024)"] 010.913/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2238/2024)"] 010.938/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-

	22. (nº da TCE no sistema: 2236/2024)"] 010.941/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2242/2024)"] 009.030/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2153/2024)"] 010.935/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2232/2024)"] 008.990/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2124/2024)"] 010.213/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2156/2024)"] 009.061/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2202/2024)"] 009.116/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2188/2024)"] 009.118/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2190/2024)"] 008.013/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2089/2024)"] 009.062/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2204/2024)"] 010.211/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de

	<i>Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2151/2024)"</i> <i>008.009/2025-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2082/2024)"</i> <i>008.966/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2116/2024)"</i> <i>010.927/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2220/2024)"</i> <i>008.997/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2194/2024)"</i> <i>016.711/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2173/2024)"</i> <i>008.835/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2104/2024)"</i> <i>010.219/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2176/2024)"</i> <i>010.932/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2226/2024)"</i> <i>009.232/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2150/2024)"</i> <i>010.939/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2240/2024)"</i> <i>009.036/2025-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de</i>

	<i>dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2165/2024)"</i> <i>010.205/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2138/2024)"</i> <i>016.907/2025-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2154/2024)"</i> <i>009.115/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2186/2024)"</i> <i>009.230/2025-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2141/2024)"</i> <i>010.910/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2228/2024)"</i> <i>009.064/2025-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2206/2024)"</i> <i>010.217/2025-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2171/2024)"</i> <i>009.063/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2205/2024)"</i> <i>010.199/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2118/2024)"</i> <i>010.202/2025-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2131/2024)"</i> <i>009.110/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do</i>

	<i>Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2146/2024)"</i> <i>009.111/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2179/2024)"</i> <i>015.943/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2152/2024)"</i> <i>006.155/2025-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2136/2024)"</i> <i>007.762/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2096/2024)"</i> <i>009.075/2025-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2212/2024)"</i> <i>009.076/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2213/2024)"</i> <i>010.209/2025-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Tomada de Contas para cobrança de valores referentes aos PAD 35011.000235/2016-22. (nº da TCE no sistema: 2147/2024)"</i>

28. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
Genésio Almeida Vinente	2120/2024 (R\$ 7.469,74) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
	2119/2024 (R\$ 10.466,34) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
	2183/2024 (R\$ 1.223,26) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
	2108/2024 (R\$ 11.304,07) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
	2203/2024 (R\$ 1.763,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

	2088/2024 (R\$ 15.591,20) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2701/2024 (R\$ 2.279,09) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2079/2024 (R\$ 5.835,35) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 2084/2024 (R\$ 1.991,60) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

29. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

30. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

31. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos: São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1.019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1.526/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

32. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Genésio Almeida Vinente

33. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU, bem como de outros processos em trâmite nesta Casa. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 61 a 66).

34. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 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.

35. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de,

sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”.

36. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

37. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

38. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 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).

39. Dessa forma, o responsável Genésio Almeida Vinente deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

40. 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.

41. No caso em tela, a concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas constitui conduta de alta gravidade, praticada mediante dolo, o que justifica a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal (art. 60, da Lei 8.443/1992).

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Genésio Almeida Vinente não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

43. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

45. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 58.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Genésio Almeida Vinente, 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 b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214,

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Genésio Almeida Vinente:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/5/2010	510,00
4/5/2010	272,00
1/6/2010	510,00
30/6/2010	510,00
26/11/2010	2.569,21
4/1/2011	510,00
2/2/2011	540,00
28/2/2011	540,00
31/3/2011	545,00
29/4/2011	545,00
31/5/2011	545,00
14/7/2011	545,00
1/8/2011	545,00
31/8/2011	545,00
30/9/2011	545,00
31/10/2011	545,00
30/11/2011	545,00
29/12/2011	545,00
31/1/2012	622,00
29/2/2012	622,00
30/3/2012	622,00
30/4/2012	622,00
5/7/2012	622,00
5/7/2012	622,00
1/8/2012	622,00
31/8/2012	622,00
28/9/2012	622,00
31/10/2012	622,00
30/11/2012	622,00
28/12/2012	622,00
31/1/2013	678,00
28/2/2013	678,00
28/3/2013	678,00
30/4/2013	678,00
31/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
2/8/2013	678,00
30/8/2013	678,00

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

30/9/2013	678,00
1/11/2013	678,00
2/12/2013	678,00
2/1/2014	678,00
3/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
1/4/2014	724,00
30/4/2014	724,00
30/5/2014	724,00
8/8/2014	724,00
8/8/2014	724,00
29/8/2014	724,00
30/9/2014	724,00
3/11/2014	724,00
28/11/2014	724,00
2/1/2015	724,00
2/2/2015	788,00
27/2/2015	788,00
31/3/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
30/6/2015	788,00
31/7/2015	788,00
1/9/2015	788,00
30/9/2015	788,00
3/11/2015	788,00
30/11/2015	788,00
30/12/2015	788,00
29/1/2016	880,00
1/3/2016	880,00
31/3/2016	880,00
2/5/2016	880,00
3/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
29/7/2016	880,00
2/9/2016	880,00
30/9/2016	880,00
31/10/2016	880,00
30/11/2016	880,00
29/12/2016	880,00
3/2/2017	937,00

24/2/2017	937,00
31/3/2017	937,00
2/5/2017	937,00
31/5/2017	937,00
30/6/2017	937,00
2/8/2017	937,00
1/9/2017	937,00
29/9/2017	937,00
31/10/2017	937,00
1/12/2017	937,00
2/1/2018	937,00
31/1/2018	954,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/10/2025: R\$ 137.811,08.

c) aplicar ao responsável Genésio Almeida Vinente, 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) considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, com base no art. 270, do Regimento Interno/TCU;

g) aplicar a Genésio Almeida Vinente a pena 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, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Amazonas 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 sua vez, o membro do MPTCU concordou com proposta de encaminhamento oferecida pela AudTCE, apenas tecendo algumas considerações sobre a prescrição (peça 70):

“(…) 5. O Sr. Genésio Almeida Vinente atuou como ‘Auxiliar de Serviços Diversos’ no INSS, tendo sido demitido da autarquia em 13/3/2024 (peça 15) em razão da concessão irregular de 169 benefícios. As irregularidades foram apuradas por meio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35011.000235/2016-22 e o dano ao erário foi estimado em R\$ 5,7 milhões (valores históricos) (peça 48, p. 5).

6. Estes autos cuidam especificamente do benefício NB: 88/539.978.605-9, de titularidade de Marinilde Costa de Lima, concedido pelo Sr. Genésio (peça 22) e com dano ao erário no valor original de

R\$ 67.913,21 (peças 23; 40, p. 3; e 48, p. 5). De acordo com o relatório 'Monitoramento Operacional de Benefícios', após a realização de diligências aos órgãos competentes, **não foi confirmada a autenticidade de documento que embasou a concessão** e, por consequência, o atendimento do requisito de idade mínima exigido. O relatório destacou, ainda, que as tentativas de notificação da suposta beneficiária foram infrutíferas (peças 16 e 17, p. 5-6).

7. Os relatórios e pareceres emitidos ressaltaram que 'caberia ao ex-servidor confrontar os documentos apresentados com informações sociais, sendo que esta busca não foi aprofundada pelo ex-servidor acusado (...)', não se afastando "sua responsabilidade pelas ações que deixou de fazer, como, por exemplo, empregar todos os meios possíveis para confirmar a autenticidade dos documentos apresentados e não aceitar recebimento de vantagem pecuniária de segurado..." (peça 11, p. 7 e 9). Concluiu-se que sua participação foi determinante para a consumação das fraudes (peça 14, p. 2).

8. Os mesmos fatos foram objeto da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 e ensejaram a condenação do Sr. Genésio Almeida Vinente – dentre outros responsáveis – pelos crimes previstos nos artigos 171, § 3º (estelionato majorado), 288 (associação criminosa) e 317 (corrupção passiva), do Código Penal Brasileiro (peça 18, p. 26-29 e 79). Na ação penal, constatou-se a falsificação de documentos e o pagamento de vantagens indevidas a servidores do INSS. Segundo consta do referido processo, o Sr. Genésio teria confessado receber valores por benefício aprovado (peça 14, p. 2).

9. Em face da revelia do responsável, e não havendo nos autos documentos capazes de desconstituir a irregularidade apontada ou afastar a responsabilidade do Sr. Genésio Almeida Vinente, afigura-se pertinente a proposta de julgar irregulares as contas do ex-servidor, condenando-o ao ressarcimento dos valores apurados, ao pagamento de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992 e à pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, tendo em vista a gravidade da infração cometida.

10. Relativamente à prescrição, compartilho da conclusão da AudTCE quanto à sua não ocorrência, muito embora com fundamentos ligeiramente diferentes.

11. Considerando haver ação penal tratando sobre os mesmos fatos apurados nesta TCE, há que se aplicar o entendimento recentemente firmado por meio do **Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário**, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira, prolatado na sessão de 30/7/2025. De acordo com a referida deliberação, nesses casos, a **pena máxima em abstrato** cominada para o crime deve reger o prazo prescricional, independentemente do desfecho da ação penal.

12. Convém destacar que, com a edição da Resolução TCU 367/2024, estabeleceu-se de maneira expressa que **o prazo previsto na lei penal será aplicado também à prescrição intercorrente** (art. 3º da Resolução TCU 344/2022, alterada pela Resolução TCU 367/2024). No voto condutor do Acórdão 420/2024-Plenário, o Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues deixou clara a identidade de tratamento que devem ter as prescrições ordinária e intercorrente no tocante à aplicação do prazo previsto na lei penal (aplicação apenas do prazo, não dos marcos interruptivos da lei penal) aos processos de controle externo, no caso de recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos.

13. Além disso, quando constatado que os mesmos fatos em apuração em processo de controle externo foram recebidos mediante denúncia na esfera criminal como **concurso de crimes**, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do TCU será aquele previsto na lei penal **para o crime com a maior pena**, conforme se deliberou por meio do Acórdão 1.163/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

14. Como mencionado, em relação ao responsável Genésio Almeida Vinente, a condenação penal abrangeu os delitos de corrupção passiva (art. 317, máximo da pena: 12 anos), estelionato majorado (art. 171, § 3º, máximo da pena: 6 anos e 8 meses) e associação criminosa (art. 288, máximo da pena: 3 anos). Considerando o crime com a maior pena prevista em abstrato (corrupção passiva), **o prazo prescricional é de dezesseis anos**, nos termos do art. 109, inciso II, do Código Penal.

15. Diante de todas essas considerações, no caso concreto, à luz dos eventos indicados pela AudTCE na instrução à peça 67, item 21, pode-se concluir que não ocorreu a prescrição em nenhuma de suas modalidades, seja ordinária, seja intercorrente, haja vista que não transcorreu o prazo de dezesseis anos entre os marcos interruptivos elencados. Foi nessa mesma linha o entendimento adotado pela 2ª Câmara em processo análogo, julgado por meio do Acórdão 3.410/2024, relatado pelo Ministro Antônio Anastasia.

16. Cumpre ressaltar que, de acordo com o voto condutor do Acórdão 1.714/2025-TCU-Plenário, a possibilidade de o PAD interromper ou não o fluxo da prescrição no TCU está sendo debatida no âmbito do

TC 021.971/2023-4, ainda pendente de julgamento. Entretanto, mesmo desconsiderados os marcos interruptivos relacionados ao referido processo administrativo disciplinar indicados pela unidade técnica à peça 67, item 21, não houve o decurso de dezesseis anos entre os eventos remanescentes.

17. Destaco ainda que, conforme mencionado no parágrafo 5 deste parecer, o PAD 35011.000235/2016-22 instaurado pelo INSS apurou a concessão irregular de 169 benefícios. Em consulta ao Sistema e-TCU realizada por minha assessoria em 12/11/2025, constatou-se a existência de 150 tomadas de contas especiais tendo como responsável o Sr. Genésio Almeida Vinente. A relatoria desses processos está distribuída entre nove relatores diferentes, com atribuição a seis procuradores do MPTCU. Os processos se encontram em diferentes fases de exame. No entanto, s.m.j., nenhum deles foi apreciado no mérito até o momento.

18. Nesse cenário, e considerando o disposto no art. 17 da Resolução TCU 346/2022, sugiro que seja avaliada a conveniência de designar um único ministro ou ministro-substituto para relatar os processos relacionados, em face da conexão entre eles, de forma a favorecer a uniformização dos entendimentos adotados.

19. Em face do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida pela AudTCE (peças 67-69)."

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor de Genésio Almeida Vinente, em razão da habilitação e concessão irregular do benefício assistencial NB: 88/539.978.605-9, de titularidade da segurada Marinilde Costa de Lima (peça 48, p. 2-3), sem os critérios estabelecidos na legislação do Loas.

2. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: "*Concessão irregular de benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*".

3. No âmbito deste Tribunal, o responsável foi devidamente citado em razão da referida irregularidade, com a seguinte conduta: "*Conduta: conceder irregularmente benefício assistencial sem os critérios estabelecidos na Legislação do Loas.*".

4. Embora notificado de forma regular e válida, em plena conformidade com os normativos acerca da matéria, o responsável permaneceu silente, caracterizando a sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. No mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propôs considerar o responsável revel, julgar pela irregularidade das contas, com condenação em débito e aplicação de multa.

6. Destacou, ainda, que os mesmos fatos foram objeto da Ação Penal 0017178-43.2013.4.01.3200 e ensejaram a condenação do Sr. Genésio Almeida Vinente pelos crimes previstos nos artigos 171, § 3º (estelionato majorado), 288 (associação criminosa) e 317 (corrupção passiva), do Código Penal.

7. Dessa forma, aduziu que o prazo prescricional a ser aplicado ao responsável no caso em análise seria de vinte anos, nos termos do art. 109, inciso II, em combinação com o art. 110, ambos do código Penal.

8. Em seu parecer à peça 70, o MPTCU concordou com o encaminhamento propostos pela unidade técnica, tecendo apenas algumas considerações acerca da prescrição.

9. Destacou que o prazo prescricional deve considerar o crime com a maior pena prevista em abstrato (corrupção passiva), que seria de dezesseis anos.

10. De todo modo, ao ver do Ministério Público especializado, nas duas situações não teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

11. Feito breve resumo do processo, passo a decidir.

12. De antemão, anoto que concordo com os entendimentos uniformes da unidade técnica e do douto **Parquet**, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

13. No caso concreto, não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Tribunal.

14. A atuação do responsável foi detalhada no âmbito do processo penal, o qual serviu de base para apontar as condutas e o nexo de causalidade entre essas condutas e as irregularidades identificadas pelo INSS e ratificadas pela área técnica desta Corte.

15. Diante da revelia do Sr. Genésio Almeida Vinente, não foram apresentados documentos ou argumentos que pudessem contestar as conclusões da unidade técnica.

16. Destaco que, nos processos do TCU, a revelia do responsável não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra ele, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdão 1009/2018-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).

17. Ao não apresentar sua defesa, o Sr. Genésio Almeida Vinente deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal.

18. Apesar de as alegações de defesa não terem sido apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

19. No entanto, não houve elementos para elidir a irregularidade, tampouco a devolução dos recursos. Agrava o cenário o fato de haver mais de uma centena de processos no Tribunal com o mesmo responsável, conforme listado no relatório precedente.

20. No caso em análise, a irregularidade consistente na concessão irregular de benefício previdenciário configura violação não apenas às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. Portanto, entendo que a conduta do responsável, ao contrário daquela que seria esperada de um administrador médio, muito se distanciou desse padrão, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler), a caracterizar culpa grave.

21. Desse modo, 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, condenando-o ao pagamento do débito apurado, nos termos legais, e aplicando-lhe a multa proporcional ao dano.

22. Por fim, ante a gravidade da conduta do responsável, na condição de gestor dos recursos, que valeu-se do cargo público para consumir o dano ao erário, considerando que o processo cuida de irregularidades cometidas com a concessão de benefícios previdenciários de aposentadoria, e que tais fatos configuram verdadeira agressão às regras legais e aos princípios basilares da Administração Pública, em consonância com a jurisprudência desta Corte, entendo necessária a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por cinco anos, com amparo nos arts. 19, 57 e 60 da Lei Orgânica do TCU, ante a gravidade da conduta.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação cuja minuta submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 678/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.056/2025-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: IV (Tomada de Contas Especial)
3. Responsável: Genesio Almeida Vinente (078.099.802-20).
4. Unidade Jurisdicionada: Superintendência Estadual do INSS em Manaus/AM.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em razão da habilitação e concessão irregular do benefício assistencial, sem os critérios estabelecidos na legislação do LOAS.

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

9.1. considerar revel o responsável Genésio Almeida Vinente, 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, III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992, as contas do responsável Genésio Almeida Vinente, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/5/2010	510,00
4/5/2010	272,00
1/6/2010	510,00
30/6/2010	510,00
26/11/2010	2.569,21
4/1/2011	510,00
2/2/2011	540,00
28/2/2011	540,00
31/3/2011	545,00
29/4/2011	545,00
31/5/2011	545,00
14/7/2011	545,00
1/8/2011	545,00
31/8/2011	545,00
30/9/2011	545,00
31/10/2011	545,00
30/11/2011	545,00
29/12/2011	545,00
31/1/2012	622,00
29/2/2012	622,00
30/3/2012	622,00
30/4/2012	622,00
5/7/2012	622,00
5/7/2012	622,00
1/8/2012	622,00
31/8/2012	622,00
28/9/2012	622,00

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

31/10/2012	622,00
30/11/2012	622,00
28/12/2012	622,00
31/1/2013	678,00
28/2/2013	678,00
28/3/2013	678,00
30/4/2013	678,00
31/5/2013	678,00
28/6/2013	678,00
2/8/2013	678,00
30/8/2013	678,00
30/9/2013	678,00
1/11/2013	678,00
2/12/2013	678,00
2/1/2014	678,00
3/2/2014	724,00
28/2/2014	724,00
1/4/2014	724,00
30/4/2014	724,00
30/5/2014	724,00
8/8/2014	724,00
8/8/2014	724,00
29/8/2014	724,00
30/9/2014	724,00
3/11/2014	724,00
28/11/2014	724,00
2/1/2015	724,00
2/2/2015	788,00
27/2/2015	788,00
31/3/2015	788,00
30/4/2015	788,00
29/5/2015	788,00
30/6/2015	788,00
31/7/2015	788,00
1/9/2015	788,00
30/9/2015	788,00
3/11/2015	788,00
30/11/2015	788,00
30/12/2015	788,00
29/1/2016	880,00
1/3/2016	880,00

31/3/2016	880,00
2/5/2016	880,00
3/6/2016	880,00
30/6/2016	880,00
29/7/2016	880,00
2/9/2016	880,00
30/9/2016	880,00
31/10/2016	880,00
30/11/2016	880,00
29/12/2016	880,00
3/2/2017	937,00
24/2/2017	937,00
31/3/2017	937,00
2/5/2017	937,00
31/5/2017	937,00
30/6/2017	937,00
2/8/2017	937,00
1/9/2017	937,00
29/9/2017	937,00
31/10/2017	937,00
1/12/2017	937,00
2/1/2018	937,00
31/1/2018	954,00

9.3. aplicar a Genésio Almeida Vinente a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta 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 este 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 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. considerar grave a infração cometida por Genésio Almeida Vinente, aplicando-lhe a pena 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, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 270, do Regimento Interno/TCU; e

9.7. comunicar esta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0678-08/26-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE III – Plenário
TC 002.302/2024-1
Natureza: Consulta.
Unidade Jurisdicionada: Tribunal Superior do Trabalho (TST).
Consultante: Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: CONSULTA. TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. POSSIBILIDADE DE MAGISTRADO OU SERVIDOR QUE INGRESSOU NO SERVIÇO PÚBLICO EM CARGO EFETIVO ATÉ 31/12/2003 OPTAR ENTRE OS PROVENTOS DE APOSENTADORIA CORRESPONDENTES À TOTALIDADE DA REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO (INCISO I DO § 6º DO ART. 4º OU INCISO I DO § 2º DO ART. 20 DA EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019) E OS PROVENTOS CALCULADOS COM BASE NA MÉDIA DOS SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO (INCISO II DO § 6º DO ART. 4º OU NO INCISO II DO § 2º DO ART. 20 DA CITADA EMENDA). CONHECIMENTO. RESPOSTA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), cujo encaminhamento contou com a anuência do seu corpo dirigente (peças 7 a 9):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de consulta formulada pelo Exmo. Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Ministro Lelio Bentes Corrêa, acerca da possibilidade de o magistrado ou servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 optar entre os proventos de aposentadoria correspondentes à totalidade da remuneração do cargo efetivo (inciso I do § 6º do art. 4º ou inciso I do § 2º do art. 20 da Emenda Constitucional 103/2019) e os proventos calculados com base na média dos salários de contribuição (inciso II do § 6º do art. 4º ou no inciso II do § 2º do art. 20 da citada emenda) (peça 3).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Como se vê, a autoridade consultante, nos termos do art. 264, inciso V, do Regimento Interno do TCU, é legitimada a formular consultas perante esta Corte de Contas.
3. O mesmo art. 264 prevê, em seu § 1º, que as consultas ‘devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou

jurídica da autoridade consulente'. No presente caso, verifica-se que o objeto está precisamente indicado, a consulta está formulada de forma articulada e acompanhada de parecer do órgão competente do TST (peça 4).

4. Em relação ao § 2º do citado artigo, que exige a demonstração da 'pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam', observa-se também a sua observância por se tratar de matéria afeta à gestão da área de pessoal do próprio órgão consulente.

5. Nota-se, ainda, que a peça inaugural não incorre no óbice previsto no art. 265 do Regimento Interno segundo o qual o relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta quando tratar apenas de caso concreto.

6. Desse modo, entende-se que o Tribunal pode conhecer do feito, uma vez que se encontram satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 264, inciso V, §§ 1º e 2º, e 265 do Regimento Interno do TCU.

EXAME TÉCNICO

Contextualização da matéria e posicionamento da área técnica do órgão consulente

7. De início, saliente-se que, nos termos da peça embrionária e do parecer que a acompanha, o questionamento formulado pela autoridade consulente abrange aposentadorias tanto de magistrados quanto de servidores públicos, mas que, por receberem idêntico tratamento em matéria previdenciária, serão todos referenciados, neste tópico, como servidor público.

8. Em relação à dúvida propriamente dita, pode-se destacar que eventual direito de opção pela forma de cálculo dos proventos de aposentadoria (totalidade da remuneração do cargo efetivo ou média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição) é restrito ao servidor público federal que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003, data de publicação da Emenda Constitucional 41/2003, e que não fez a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, isto é, pelo regime de previdência complementar.

9. Com efeito, a questionada possibilidade em se fazer a referida opção alcança apenas o servidor público federal que preencheu os requisitos das regras de transição dos arts. 4º, § 6º, inciso I e 20, § 2º, inciso I, da Emenda Constitucional 103/2019, a seguir transcritos no que interessa ao exame da matéria:

Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;

IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e

V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima a que se refere o inciso I do **caput** será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se homem.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso V do **caput** será acrescida a cada ano de 1 (um) ponto, até atingir o limite de 100 (cem) pontos, se mulher, e de 105 (cento e cinco) pontos, se homem.

§ 3º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se refere o inciso V do **caput** e o § 2º.

§ 4º (...).

§ 5º (...).

§ 6º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, desde que tenha, no mínimo, 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou, para os titulares do cargo de professor de que trata o § 4º, 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - ao valor apurado na forma da lei, para o servidor público não contemplado no inciso I.

§ 7º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 6º; ou

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 6º.

§ 8º Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria com fundamento no disposto no inciso I do § 6º ou no inciso I do § 2º do art. 20, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, observados os seguintes critérios:

(...)

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;

IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.

§ 1º Para o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio serão reduzidos, para ambos os sexos, os requisitos de idade e de tempo de contribuição em 5 (cinco) anos.

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderá:

I - em relação ao servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º do art. 4º; e

II - em relação aos demais servidores públicos e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ao valor apurado na forma da lei.

§ 3º (...). O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não será inferior ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e será reajustado:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 2º;

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 2º. (destaques e grifos acrescentados)

10. De acordo com o referido parecer (peça 4), o Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região – órgão no qual surgiu o questionamento submetido ao descortino desta Corte de Contas – concluiu que, ‘na literalidade da norma’, não há previsão para que magistrado ou servidor, que se enquadrar no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20, possa optar por perceber seus proventos iniciais de aposentadoria calculados de acordo com a média dos salários de contribuição, ou seja, em conformidade com o inciso II do § 6º do art. 4º ou inciso II do § 2º do art. 20.

11. Todavia, destaca que, ‘numa interpretação mais consentânea com a finalidade da norma (teleológica)’, há, sim, o referido direito de opção, tanto que o então Ministério do Trabalho e Previdência (MTP), tendo em vista o que dispõe o art. 9º, inciso I, da Lei 9.717/1998, com redação dada pela Lei 13.846/2019, editou normativo com essa previsão.

12. Alinhada a este último entendimento, a área técnica do TST responsável pela elaboração do supracitado parecer apresentou, em síntese, os seguintes argumentos:

a) diversos órgãos têm concedido a servidores que preencheram os requisitos do art. 4º, § 6º, inciso I, da Emenda Constitucional 103/2019 aposentadorias com proventos calculados de acordo com a referida média, inclusive com valores que ultrapassam 100% da média aritmética simples apurada, nos termos do art. 26, § 2º, da referida emenda;

b) o então MTP, por meio da Portaria MTP 3.803, de 16/11/2022, ao alterar o Anexo I da Portaria MTP 1.467, de 2/6/2022, garantiu ao servidor, que preenchesse os requisitos dos arts. 4º, § 6º, inciso I ou 20, § 2º, inciso I, da Emenda Constitucional 103/2019, o direito de optar pela forma de cálculo dos seus proventos; e

c) o Acórdão 23/2023-TCU-1ª Câmara (Rel. Ministro Jorge Oliveira), que considerou ilegal aposentadoria fundamentada no art. 4º, § 6º, inciso I, da Emenda Constitucional 103/2019, mas cujos proventos foram calculados com base na aludida média, deixou de considerar 'a natureza da regra de transição, que é uma opção e não uma obrigação', assim como 'o princípio basilar em direito previdenciário, que consiste na garantia de o segurado em buscar sempre o benefício mais vantajoso'.

13. Conforme indica, ainda, a área técnica do TST, eventual direito de opção ganhou importância a partir da Reforma da Previdência de 2019, uma vez que a multicitada emenda, além de ter alterado o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, suprimindo a proibição de que os proventos fossem superiores à remuneração do cargo efetivo em que se desse a aposentadoria, fixou regra de cálculo que possibilita o deferimento de benefício com valor superior a 100% da média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição (cf. art. 26, § 2º).

14. De certo que tais alterações despertaram o interesse de um número maior de servidores por um benefício cujos proventos iniciais sejam calculados conforme a referida média, notadamente quando este resultado superar o valor da remuneração do cargo efetivo, ainda que tal vantajosidade seja circunstancial, pois a evolução e a atualização monetária dos valores das remunerações, assim como dos benefícios previdenciários estão sujeitas, em um dado período, a aspectos conjunturais relacionados ao cenário econômico e à adoção ou não de uma política de valorização do servidor público, por exemplo.

15. Nesse contexto, o Exmo. Ministro Lelio Bentes Corrêa, Presidente do TST, submeteu ao descortino desta Corte de Contas o questionamento constante do Ofício TST.CIF.SEGPES.GDGSET.GP n. 311, de 29/12/2023 (peça 3), expresso nos termos seguintes:

Considerando o disposto nos arts. 5º e 6º do Anexo I da Portaria MPT nº 1.467/2022, do então Ministério do Trabalho e Previdência, alterados pela Portaria MTP nº 3.803/2022, assim como os termos do Acórdão nº 23/2023-TCU-1ª Câmara, questiona-se se magistrados ou servidores que ingressaram no serviço público (cargo efetivo) até 31/12/2003 podem optar pelo cálculo da média, quando mais vantajoso que o da integralidade/paridade, nas aposentadorias amparadas pelo art. 4º e 20 da Emenda Constitucional nº 103/2019. (destaque no original e grifo acrescentado)

Análise

16. A análise do questionamento formulado pela autoridade consulente consiste em saber se o atendimento aos critérios definidos no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20 da Emenda Constitucional 103/2019, relacionados ao ingresso do servidor no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e à não opção pelo regime de previdência complementar, afasta a possibilidade de aplicação do inciso II do § 6º do art. 4º ou do inciso II do § 2º do art. 20 para fins de cálculo dos proventos.

17. Por meio dos Acórdãos 23/2023-TCU-1ª Câmara (Rel. Ministro Jorge Oliveira) e 2.040/2024-TCU-2ª Câmara (Rel. Ministro Vital do Rêgo), esta Corte de Contas considerou ilegais aposentadorias de servidores ingressos no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e não optantes pelo regime de previdência complementar, porque foram concedidas com fundamento no art. 4º da Emenda Constitucional 103/2019 e com proventos calculados com base na média dos salários de contribuição.

18. Em relação ao segundo **decisum**, destaca-se que o seu voto condutor deixou expresso que 'a dicção do dispositivo previsto no inciso I do § 6º do art. 4º da EC 103/2019 não deixa margem para opção pela regra de cálculo', de modo que 'a utilização do fundamento legal previsto no art. 4º da EC 103/2019 não permite a opção pelo inciso II do parágrafo 6º quando o servidor estiver enquadrado no inciso I'. (grifo no original)

19. Em relação à metodologia de cálculo, abre-se parêntese para esclarecer que a definição do benefício de partida com base na média dos salários de contribuição encontra-se regulado pelo art. 26 da multicitada emenda, de maneira que o cálculo dos benefícios do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Federais (RPPS), enquanto não houver lei disciplinadora, terá como base a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotadas como base para contribuições a regime próprio e ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Confira-se:

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º A média a que se refere o **caput** será limitada ao valor máximo do salário de contribuição do Regime Geral de Previdência Social para os segurados desse regime e para o servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo após a implantação do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no **caput** e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

I - do inciso II do § 6º do art. 4º, do § 4º do art. 15, do § 3º do art. 16 e do § 2º do art. 18;

II - do § 4º do art. 10, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º e no § 4º deste artigo;

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º deste artigo; e

IV - do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo.

§ 3º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética definida na forma prevista no **caput** e no § 1º:

I - no caso do inciso II do § 2º do art. 20;

II - no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

§ 4º (...).

§ 5º (...).

§ 6º Poderão ser excluídas da média as contribuições que resultem em redução do valor do benefício, desde que mantido o tempo mínimo de contribuição exigido, vedada a utilização do tempo excluído para qualquer finalidade, inclusive para o acréscimo a que se referem os §§ 2º e 5º, para a averbação em outro regime previdenciário ou para a obtenção dos proventos de inatividade das atividades de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal.

§ 7º Os benefícios calculados nos termos do disposto neste artigo serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social. (destaques e grifos acrescentados)

20. De volta ao ponto central da questão, pode-se dizer, como visto, que o entendimento do Tribunal delineado pelos Acórdãos 23/2023-TCU-1ª Câmara e 2.040/2024-TCU-2ª Câmara é suficiente para responder ao questionamento aqui apresentado, mas também não se pode olvidar do destaque dado pela área técnica do TST à Portaria MTP 1.467, de 2/6/2022 (alterada pela Portaria MTP 3.803, de 16/11/2022), que previu o referido direito de opção nos arts. 5º e 6º do seu Anexo I (peça 6, p. 2-6), bem assim aos demais argumentos favoráveis a esse alegado direito.

21. A esse respeito, apesar da competência da União, por intermédio de seus órgãos técnicos competentes, de orientar os regimes próprios de previdência, sabe-se que a interpretação de uma norma constitucional, materializada em uma portaria, não vincula o entendimento do Tribunal sobre determinada matéria, tendo em vista a sua independência prevista constitucionalmente e as relevantes competências que lhe foi atribuída.

22. Pois bem. Conforme se depreende dos citados acórdãos, o Tribunal adotou uma interpretação mais voltada à literalidade da norma constitucional em análise, não ampliando nem reduzindo as suas hipóteses de incidência. A primeira hipótese é aquela em que o servidor, que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar, receberá seus proventos com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria (inciso I do § 6º do art. 4º ou inciso I do § 2º do art. 20). A segunda, relativa àquele que ingressou no serviço público a partir de 1º/1/2004 ou que optou pelo regime de previdência complementar, estabelece que os respectivos proventos serão calculados com base na média dos salários/remunerações de contribuição (inciso II do § 6º do art. 4º ou inciso II do § 2º do art. 20).

23. Com efeito, a leitura dos referidos comandos parece não deixar dúvidas de que cada uma das hipóteses descritas, além de restringir o seu alcance a um determinado grupo de servidores, também definiu a forma de cálculo do benefício para cada grupo específico, de modo que o enquadramento do servidor na primeira hipótese exclui a possibilidade de enquadrá-lo, alternativamente, na segunda. Com isso, não se pode, neste caso, ser invocado o princípio do direito ao melhor benefício, como aventado no parecer que acompanhou a peça embrionária, até porque a estrutura da norma analisada é suficientemente completa e conduz o aplicador do direito a fazer o que ela ordena – nem mais nem menos.

24. Aliás, não se discute a existência do aludido princípio previdenciário, mas este somente autoriza o direito de escolha ao benefício mais vantajoso se o servidor preencher, integralmente, os requisitos de mais de uma

regra de aposentadoria. Logo, é vedada a combinação de regras com vistas a garantir ao servidor o benefício que entender mais vantajoso, inclusive relacionadas ao cálculo dos proventos iniciais de aposentadoria e à sua forma de reajustamento, que, normalmente, são indissociáveis dos critérios relativos à própria concessão do benefício.

25. Por oportuno, cumpre destacar a existência de uma outra regra de aposentadoria voluntária estabelecida pela Emenda Constitucional 103/2019 – aplicável a todos os servidores públicos federais, inclusive aos que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 – que garante o cálculo dos proventos na forma da lei (art. 10, **caput**, e § 4º), ou seja, em conformidade com o art. 26 da referida emenda (média dos salários/remunerações de contribuição). Confira-se:

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores públicos federais serão aposentados:

I - Voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e

b) 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria;

§ 2º (...).

§ 3º (...).

§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo serão apurados na forma da lei. (destaques e grifos acrescentados)

26. Nessa situação, resta configurada a materialização do referido princípio de direito previdenciário, salientando que o servidor que atender aos requisitos do art. 4º, § 6º, inciso I, da Emenda Constitucional 103/2019 também atenderá aos do art. 10. Em decorrência, poderá se aposentar pela regra a que alude este último dispositivo para que os respectivos proventos sejam calculados em conformidade com o art. 26 da emenda.

27. Nada obstante, frise-se que tal situação não se verifica, necessariamente, em relação à regra de transição prevista no art. 20, uma vez que as exigências estabelecidas nesse artigo são mais brandas, conjuntamente, do que as do art. 10, na hipótese em que o servidor estava próximo de atingir a idade mínima (57 anos, se mulher, e 60 anos, se homem) e o tempo mínimo de contribuição (30 anos, se mulher, e 35, se homem) na data em que entrou em vigor a referida emenda.

28. Esclareça-se, ainda, que o argumento ventilado pela área técnica do TST de que a regra de transição não é uma obrigação, e sim uma opção, não pode ser entendido no sentido de que seja uma garantia do servidor que atenda aos critérios de determinada regra de transição de ser enquadrado, indistintamente, em outra regra, pois há que ser atendidos, **in totum**, também os requisitos dessa outra.

29. Por derradeiro, saliente-se que o direito de opção previsto na Portaria MTP 1.467, de 2/6/2022 (alterada pela Portaria MTP 3.803, de 16/11/2022) imprime ofensa à segurança jurídica, dando margem à inaceitável modificação no cálculo do benefício durante sua vigência, visto que permite ao servidor aposentado com proventos iniciais calculados com base na média dos salários de contribuição requerer, em dado momento, que seus proventos sejam revistos e pagos com base na integralidade e paridade. Primeiro, porque não haveria necessidade de sequer alterar o fundamento legal do ato concessório (art. 4º ou art. 20 da Emenda Constitucional 103/2019). Segundo, porque não está expresso nenhum tipo de renúncia ao direito à integralidade e paridade de proventos, e nem poderia, na medida em que as normas constitucionais aqui analisadas, como já visto, não dispuseram acerca do referido direito opção.

30. Posto isso, sugere-se que esta Corte de Contas responda à autoridade consultante o seguinte:

a) as regras de aposentadoria estabelecidas pelos arts. 4º e 20 da Emenda Constitucional 103/2019 não asseguram ao servidor público federal que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar o direito de optar pela forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, por se enquadrar, estritamente, ou no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20;

b) o servidor público federal que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar poderá ter seus proventos de aposentadoria calculados em conformidade com o art. 26 da Emenda Constitucional 103/2019 (média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição), desde que preencha, integralmente, os requisitos de outra regra de aposentadoria que garanta o benefício inicial calculado segundo esse critério, como a estabelecida pelo art. 10 da mesma emenda.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

31. Considerando a competência do Ministério da Previdência Social (MPS), por meio da secretaria competente, de orientar os regimes próprios de previdência, nos termos do art. 9º, inciso I, da Lei 9.717/1998, com redação dada pela Lei 13.846/2019, assim como do teor dos arts. 5º e 6º do Anexo I da Portaria MTP 1.467/2022 (alterada pela Portaria MTP 3.803/2022), entende-se pertinente informar à referida Pasta do acórdão que vier a ser proferido, a fim de que, se for o caso, sejam adotadas as providências necessárias à adequação do normativo ao entendimento desta Corte de Contas.

CONCLUSÃO

32. Em vista do exposto, opina-se pelo conhecimento da consulta, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos regimentalmente e, no mérito, apresente à autoridade consulente, com fulcro no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992, a resposta acima formulada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) conhecer da presente consulta, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 264, inciso V, §§ 1º e 2º, e 265 do Regimento Interno do TCU;

b) responder ao consulente, nos termos do art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992, que:

b.1) as regras de aposentadoria estabelecidas pelos arts. 4º e 20 da Emenda Constitucional 103/2019 não asseguram ao magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar o direito de optar pela forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, por se enquadrar, estritamente, ou no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20;

b.2) o magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar poderá ter seus proventos de aposentadoria calculados em conformidade com o art. 26 da Emenda Constitucional 103/2019 (média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição), desde que preencha, integralmente, os requisitos de outra regra de aposentadoria que garanta o benefício inicial calculado segundo esse critério, como a estabelecida pelo art. 10 da mesma emenda;

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

d) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, manifestou-se nos autos, nos termos do parecer de peça 11, cujo conteúdo reproduzo a seguir:

“Cuidam os autos de consulta apresentada a essa Corte de Contas a fim de saber se é possível a magistrados e servidores que tenham ingressado no serviço público até 31/12/2003 optarem por ter seus proventos calculados pela média, quando tal opção se mostre mais vantajosa que o cálculo pela integralidade/paridade, nas aposentadorias com fundamento nas regras de transição dos artigos 4º e 20 da Emenda Constitucional nº 103/2019. A consulta, de autoria do Exmo. Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Ministro Lelio Bentes Corrêa, foi formulada nos seguintes termos:

Considerando o disposto nos arts. 5º e 6º do Anexo I da Portaria MPT nº 1.467/2022, do então Ministério do Trabalho e Previdência, alterados pela Portaria MTP nº 3.803/2022, assim como os termos do Acórdão nº 23/2023- TCU-1ª Câmara, questiona-se se magistrados ou servidores que ingressaram no serviço público (cargo efetivo) até 31/12/2003 podem optar pelo cálculo da média, quando mais vantajoso que o da integralidade/paridade, nas aposentadorias amparadas pelo art. 4º e 20 da Emenda Constitucional nº 103/2019.

A Emenda Constitucional nº 103/2019 promoveu grande transformação no sistema previdenciário brasileiro, inclusive nos regimes próprios de previdência. Como é de praxe em toda reforma previdenciária, a emenda prestigiou a expectativa de direito de servidores que estavam próximos de se aposentar pelos fundamentos então vigentes, estabelecendo algumas regras de transição, entre elas, as dos artigos 4º e 20 da referida emenda, objeto da consulta.

Tais regras preservaram a possibilidade de concessão de aposentadoria calculada com os antigos paradigmas de integralidade (equivalente à totalidade da remuneração do servidor público no cargo em que se deu a aposentadoria) e paridade (com reajustes na mesma proporção e data em que se modificar a remuneração dos servidores em atividade), desde que atendidos certos requisitos, em substituição aos novos paradigmas de

cálculo pela média e reajustes nas mesmas data e índice dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Porém, a grande novidade trazida pela EC 103/2019 foi a eliminação da regra que limitava os proventos e pensões ao valor da remuneração do cargo que serviu de referência para o benefício (regra que vigia desde a EC 20/1998, na redação ao art. 40, §2º da CF/1988). Superando esse ‘teto’ dos proventos de inatividade, ideia, aliás, consentânea com a concepção de um regime previdenciário verdadeiramente contributivo, o cálculo de proventos pela média ganhou o potencial de se tornar, em alguns casos, mais vantajoso economicamente do que o cálculo pela integralidade/paridade, proporcionando um benefício de partida maior.

Avançando nessa nova possibilidade, o art. 26º, §2º da emenda, aplicável ao fundamento do art. 4º, ainda abriu a possibilidade de, em tese, o benefício de partida corresponder a valor superior a 100% da média apurada, uma vez que fixou o benefício inicial em 60% desse valor, porém acrescido de 2% a cada ano de contribuição que superasse 20 (vinte), sem estabelecer um limite para tanto, hipótese que vem sendo apelidada de proventos ‘ultraintegrais’. Com tais inovações, o paradigma da integralidade/paridade deixou, em muitos casos, de se tornar uma vantagem para o servidor, fazendo com que muitos busquem uma regra em que seus proventos sejam calculados pela média.

O imbróglio que envolve a presente consulta repousa no fato de que tanto a regra de transição do art. 4º quanto a do art. 20 da EC 103/2019 comportam as duas formas de cálculo (integralidade/paridade ou média). Ambos os fundamentos requerem requisitos de idade mínima, tempo de contribuição, tempo de serviço público e tempo no cargo em que se der a aposentadoria, dispostos nos caputs dos respectivos dispositivos. O fundamento do art. 4º prevê adicionalmente um somatório mínimo de pontos, calculado com base na idade e no tempo de contribuição. Já o fundamento do art. 20 prevê um pedágio equivalente ao tempo mínimo de contribuição que faltava ao servidor atingir na data da publicação da emenda. A tabela abaixo resume os requisitos:

Requisitos	Regra do art. 4º da EC 103/2019	Regra do art. 20 da EC 103/2019
<i>Idade</i>	<i>56 anos (57 a partir de 2022), se mulher, e 61 anos (62 a partir de 2022), se homem</i>	<i>57 anos, se mulher, e 60 anos, se homem</i>
<i>Tempo de contribuição</i>	<i>30 anos, se mulher, e 35 anos, se homem</i>	<i>30 anos, se mulher, e 35 anos, se homem</i>
<i>Tempo de serviço público</i>	<i>20 anos</i>	<i>20 anos</i>
<i>Tempo no cargo</i>	<i>5 anos</i>	<i>5 anos</i>
<i>Requisito adicional</i>	<i>somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem (acrescendo 1 ponto a partir de janeiro de 2020, até o limite de 100 pontos, se mulher, e 105 pontos, se homem)</i>	<i>período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição (30 anos, se mulher, ou 35 anos, se homem)</i>

Já o cálculo dos proventos, como já mencionado, pode ser feito de duas formas:

a) com integralidade/paridade (art. 4º, §§6º, I e 7º, I, e art. 20, §2º, I e 3º, I) se o servidor implementar alguns requisitos adicionais, quais sejam: a.1) ter ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003; a.2) não ter feito a opção do art. 40, §16 da CF/88 (opção pelo regime de previdência complementar); a.3) ter idade de 62 anos, se mulher, e 65, se homem (este último critério etário apenas para a regra do art. 4º);

b) ou pela média e reajustes nos termos estabelecidos pelo RGPS, nos demais casos (art. 4º, §§ 6º, II e 7º, II/ art. 20, §2º, II e 3º, II), ou seja, tão somente implementando os requisitos dispostos na tabela anterior.

Apresentado esse panorama, a indagação que se fez é se nas regras de transição dos artigos 4º e 20 da EC 103/2019, o ‘benefício’ da paridade/integralidade para servidores que preenchiam os requisitos adicionais mais rígidos consubstanciaria uma norma cogente, de observância obrigatória, ou uma norma dispositiva, podendo ser afastada pelo servidor por opção expressa formalizada perante o órgão, na qual decidisse manter o cálculo de seus proventos pela média.

O então Ministério do Trabalho e da Previdência (atual Ministério do Trabalho e Emprego), órgão com competência para regulamentar parâmetros e critérios de custeio de benefícios previdenciários (art. 9º, inciso I, da Lei 9.717/1998, com redação dada pela Lei 13.846/2019), entendeu que se trataria de norma dispositiva. Isto porque, ao regulamentar a matéria, estabeleceu que mesmo os servidores que atendiam aos requisitos adicionais dos artigos 4º e 20 da EC 103/2019, fazendo jus aos proventos com integralidade/paridade, poderiam optar pelo cálculo da média, em substituição ao primeiro. A opção foi prevista na Portaria MTP nº 1.467/2022, alterada pela Portaria MTP nº 3.803/2022, nos artigos 5º, §6º, II, b), item 3 e 6º, §2º, II, b), item 2, do Anexo I.

Entretanto, os Colegiados da 1ª e da 2ª Câmaras do TCU entenderam de forma diversa, julgando ilegais atos de aposentadoria de servidores que tinham se aposentado com fundamento nos artigos 4º ou art. 20, porém com seus proventos calculados pela média, com base na Portaria nº 3.803/2022, por haverem preenchido os requisitos para a integralidade/paridade. A Corte de Contas tem entendido que a forma de cálculo pela integralidade/paridade se trataria de norma cogente, de aplicação compulsória, não havendo margem para que o servidor optasse pelo cálculo da média caso implemente os critérios adicionais.

Essa divergência de entendimentos deu azo à formulação da presente consulta.

Na análise técnica, a AudPessoal defendeu o posicionamento já firmado pelo TCU, sustentando, em síntese:

a) que a despeito da competência da União, por intermédio de seus órgãos técnicos, de orientar os regimes próprios de previdência, a interpretação de uma norma constitucional, materializada em uma portaria, não vincularia o entendimento do TCU sobre a matéria, tendo em vista a sua independência prevista constitucionalmente e as relevantes competências que lhe foram atribuídas;

b) que o Tribunal teria adotado uma interpretação mais voltada à literalidade da norma constitucional, não ampliando nem reduzindo as suas hipóteses de incidência, e argumentando que a leitura dos comandos constitucionais deixaria claro que as hipóteses de enquadramento seriam distintas e excludentes, resultando ou na aplicação dos proventos pela integralidade/paridade ou pela média, de modo que o enquadramento do servidor em uma hipótese excluiria a possibilidade de enquadrá-lo, alternativamente, na outra;

c) que é vedada a combinação de regras com vistas a garantir ao servidor o benefício que entender mais vantajoso, inclusive relacionadas ao cálculo dos proventos iniciais de aposentadoria e à sua forma de reajustamento, que, normalmente, são indissociáveis dos critérios relativos à própria concessão do benefício, de forma que a aplicação do cálculo da paridade/integralidade não se trataria, portanto, de uma garantia do servidor;

d) que o direito de opção previsto na Portaria MTP 1.467, de 2/6/2022 (alterada pela Portaria MTP 3.803, de 16/11/2022) imprimiria ofensa à segurança jurídica, dando margem à inaceitável modificação no cálculo do benefício durante sua vigência, visto que permitiria ao servidor aposentado com proventos iniciais calculados com base na média dos salários de contribuição requerer, em dado momento, que seus proventos fossem revistos e pagos com base na integralidade e paridade.

Por fim, a Unidade Técnica propôs responder à autoridade consulente que:

b.1) as regras de aposentadoria estabelecidas pelos arts. 4º e 20 da Emenda Constitucional 103/2019 não asseguram ao magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar o direito de optar pela forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, por se enquadrar, estritamente, ou no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20;

b.2) o magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar poderá ter seus proventos de aposentadoria calculados em conformidade com o art. 26 da Emenda Constitucional 103/2019 (média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição), desde que preencha, integralmente, os requisitos de outra regra de aposentadoria que garanta o benefício inicial calculado segundo esse critério, como a estabelecida pelo art. 10 da mesma emenda;

Após estudarmos com o devido vagar a questão posta nesta Consulta, com as vênias de praxe ao posicionamento defendido pela 1ª e 2ª Câmara do TCU, bem como à proposta da Unidade Técnica, entendemos que a tese manifestada pelo então MTP, ao regulamentar a matéria, e defendida nos pareceres do órgão consulente está mais condizente com a finalidade das normas objeto da análise, trazendo interpretação mais consentânea com princípios constitucionais correlatos.

Em primeiro lugar, fundado no princípio da isonomia, expresso como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil (art. 3º, inciso IV, CF/1988), seria vedado desequilibrar servidores em razão de critérios

como a idade ou a antiguidade no serviço público (no presente caso, em razão somente do fato de o servidor ter ingressado no serviço público anteriormente a 31/12/2003), salvo motivo legítimo para a realização de um fim. O princípio da isonomia, aliás, se irradia em todo o texto constitucional, se refletindo, no que tange à matéria de seguridade social, na vedação genérica de critérios diferenciados para a concessão de benefícios, por exemplo (art. 40, §4, art. 201, §1º).

Especificamente no âmbito previdenciário, o critério etário é justamente um fator admissível de desigualação, seja visando à realização da justiça social (justiça distributiva), uma vez que a idade mais avançada pressupõe necessidade mais urgente de gozar dos benefícios previdenciários, ou do equilíbrio atuarial (justiça comutativa), uma vez que quanto mais avançada a idade na época da concessão pressupõe-se, em regra, um tempo menor de gozo do benefício, e, via de regra, uma carga maior de contribuição já vertida ao regime, acarretando, em ambas as hipóteses, em menor encargo ao sistema previdenciário.

Justamente por isso, é comum que servidores com idade mais avançada, ou que tenham vertido maior tempo de contribuição ao RPPS, ou ainda que tenham mais tempo de serviço público, sejam contemplados com regras de transição mais benéficas sempre que imposta uma mudança brusca de regime jurídico, como é o caso da reforma previdenciária promovida pela EC 103/2019.

*Porém, em sentido contrário a essa lógica, observa-se que a interpretação ‘mais literal’ que tem sido adotada pelo TCU promove uma desequiparação às avessas, pois enquadra em uma condição menos benéfica aqueles servidores com mais tempo de serviço público (que tenham ingressado antes de 31/12/2003) ou que tenham idade mais avançada (servidores que além de preencher os requisitos do **caput** do art. 4º da EC 103/2019, também contam com mais de 62 anos de idade, se mulher, ou 65, se homem).*

*Para ilustrar o efeito dessa inversão, um servidor, do sexo masculino, com 64 anos de idade, que tenha ingressado no serviço público antes de 31/12/2003 e que tenha preenchido todos os requisitos do **caput** do art. 4º da EC 103/2019, não tendo feito a opção pelo regime de previdência complementar, terá seus proventos calculados pela média, se enquadrando na hipótese do art. 4º, §6º, II, da EC 103/2019. Assumindo que o cálculo pela média consista em situação mais vantajosa ao servidor, ele ‘perderia’ essa vantagem se deixasse para se aposentar aos 65 anos de idade, pois, segundo a orientação seguida pelo TCU, deveria ser enquadrado necessariamente no art. 4º, §6º, II da emenda, tendo seus proventos obrigatoriamente calculados com integralidade/paridade.*

Observa-se que, nessa linha interpretativa, a causa única para afastar o direito do servidor de obter um benefício possivelmente mais vantajoso é a idade mais avançada. Por isso nos parece que essa interpretação se mostra em descompasso com o princípio da isonomia disposto no art. 3º, IV da Carta Maior, consubstanciando discriminação desarrazoada que tem por subsídio tão somente o critério etário. Chega-se a idêntica conclusão quando se afasta o direito do servidor de se aposentar pela média apenas porque este ingressou no serviço público em data anterior a 31/12/2003, consistindo em discriminação em razão da antiguidade no serviço.

Nessa ordem de ideias, parece-nos mais razoável a interpretação conferida pelo MTP, no sentido de considerar que o cálculo dos proventos pela integralidade/paridade para o grupo de servidores que atenda a critérios ainda mais exigentes do que os da regra de transição se trata, na realidade, de mera opção, podendo ser afastado se o servidor preferir ter seus proventos calculados pela média. Em outras palavras, preferimos nos distanciar de uma escolha hermenêutica que conduza a uma aplicação potencialmente inconstitucional dos artigos 4º, §6º e 20, §2º, da EC 103/2019, ao considerar como cogente o cálculo pela integralidade/paridade prevista em tais normas, abraçando então a interpretação que atribua a essas normas o sentido de norma dispositiva, a qual pode ser afastada pela manifestação expressa do servidor que seria em tese ‘beneficiado’ por sua aplicação.

*Em segundo lugar, não obstante os argumentos fincados nos princípios da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade, concordamos com o alerta da Unidade Técnica de que a concretização desses valores não pode ser construída com base na combinação de regras distintas de regimes diversos, a fim de se obter o melhor de dois mundos (criando um direito **tertum genius**). Essa possibilidade tem sido rechaçada com veemência pela Suprema Corte, e este Ministério Público já se posicionou em diversas oportunidades no sentido de combater tais artifícios por meio do criacionismo administrativo.*

Ocorre, porém, que a situação no caso em análise é notoriamente diversa. A opção de cálculo dos proventos pela média, nas regras dos artigos 4º e 20 da EC 103/2019, não implica a combinação de regras distintas. A regra, nas duas hipóteses de cálculo, é a mesma. O dispositivo (e fundamento) constitucional é o mesmo. Mesmos e idênticos requisitos são cumpridos. Há, todavia, duas formas de cálculo para a mesma regra, tendo o

constituente derivado atribuído a um grupo de servidores que atendessem a critérios adicionais ainda mais rígidos uma forma de cálculo possivelmente mais vantajosa.

O que não se pode perder de vista é que, antes de implementar os requisitos adicionais, para se aposentar com integralidade/paridade, o servidor satisfaz necessariamente os requisitos gerais das regras dos artigos 4º e 20 da EC 103/2019 (idade, tempo de contribuição, tempo de serviço público, tempo no cargo, 'somatório' ou 'pedágio'). Em outras palavras, os requisitos para se aposentar com proventos pelas médias, em ambas as regras de transição, são anteriores, e estão contidos nos requisitos para se aposentar com integralidade/paridade.

Isso significa que, ao implementar os requisitos gerais do art. 4º, por exemplo, o servidor adquire o direito a se aposentar por tal regra de transição, assim como pela forma de cálculo pela média, uma vez que pode exercer esse direito potestativo a qualquer tempo. Seria um contrassenso pensar que, ao implementar de forma superveniente requisitos adicionais, mais rígidos, como a idade mais avançada, por exemplo, o servidor perderia o direito já adquirido, devendo ser compulsoriamente enquadrado em outra forma de cálculo de proventos, como sugerido pela Unidade instrutiva.

Assim, a intenção meritória do constituente derivado, ao desejar beneficiar o servidor que atendesse a requisitos mais rigorosos para aposentadoria com um método de cálculo presumivelmente mais vantajoso, não deve ser interpretada de modo a impedir que o servidor rejeite tal benefício e escolha os efeitos jurídicos da regra geral quando esse 'bônus' se mostrar desfavorável, resultando em proventos calculados com base na média. Essa exegese respeita o direito adquirido e a autonomia privada.

Por fim, a preocupação da Unidade Técnica no sentido de que a Portaria do MTP daria margem para que o servidor revisasse a forma de cálculo dos proventos durante a vigência do seu benefício, em ofensa à segurança jurídica, embora zelosa, não merece prosperar. Isso porque a opção pela forma de cálculo do benefício integra o título inicial de concessão de aposentadoria, assim como o fundamento escolhido, sendo ambas as opções irretratáveis. Da mesma forma que não se pode voltar a trás e modificar unilateralmente a regra de aposentadoria escolhida, ou os seus efeitos, não se pode modificar a forma de cálculo dos proventos. A escolha do servidor, formalizada mediante opção e resumida em um título publicado no diário oficial, se trata de ato jurídico perfeito, ou seja, de situação consolidada ao tempo em que se efetuou, não cabendo retratação ou modificação, muito menos sua alteração por fatos supervenientes.

Por todo o exposto, com base nos princípios da isonomia (art. 3º, IV, CF/88), da proporcionalidade e da razoabilidade, e no respeito ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito (art. 5º inciso XXXVI, CF/88, c/c art. 6º, LINDB), propomos responder à Consulente que:

- Magistrados ou servidores que preencham os requisitos para aposentadoria pelos artigos 4º e 20 da EC 103/2019, ainda que implementem os requisitos adicionais previstos nos §6º, I do artigo 4º e no §2º, I, do art. 20, podem optar por ter seus proventos calculados pela média, em substituição ao cálculo da integralidade/paridade, nos exatos termos em que permitido nos artigos 5º e 6º da MTP nº 1.467/2022, alterada pela Portaria MTP nº 3.803/2022."

3. Por fim, registro que diversas entidades de classe, nominalmente o SINDIFISCO Nacional, o SINAIT, a UNAFISCO Nacional, a ANFIP e a ANAFITRA, requereram ingresso nos autos (peças 13, 28, 36, 39 e 51), defendendo, em suas manifestações e pareceres jurídicos, a legalidade da opção pelo cálculo da média. Tais pedidos foram indeferidos por meio de despacho de minha autoria (peça 55). Contra essa decisão, o SINDIFISCO Nacional interpôs agravo, o qual não foi conhecido por este Tribunal, nos termos do Acórdão 20/2026-TCU-Plenário.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de consulta formulada pelo então Exmo. Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Ministro Lelio Bentes Corrêa, sobre a possibilidade de magistrados ou servidores públicos que ingressaram no serviço público federal em cargo efetivo até 31/12/2003, e que não optaram pelo regime de previdência complementar, escolherem entre dois modelos de cálculo de proventos de aposentadoria: o cálculo com base na totalidade da remuneração do cargo efetivo (integralidade/paridade) ou o cálculo com base na média dos salários de contribuição. A consulta refere-se às regras de transição previstas na EC nº 103/2019, especificamente nos artigos 4º, §6º, inciso I, e 20, §2º, inciso I, conforme interpretação das Portarias MTP nº 1.467/2022 e nº 3.803/2022.

2. Registro, por oportuno, que o processo contou com intensa mobilização de entidades de classe, nominalmente o SINDIFISCO Nacional, o SINAIT, a UNAFISCO Nacional, a ANFIP e a ANAFITRA, que requereram ingresso nos autos para defender a tese da livre opção pelo cálculo da média. Tais pedidos foram por mim indeferidos, decisão confirmada pelo Plenário desta Corte no Acórdão 20/2026-TCU-Plenário, que não conheceu do agravo interposto por uma das entidades, ante a irrecorribilidade de decisão que nega ingresso de colaborador da Corte. Nada obstante o indeferimento formal do ingresso como parte, as teses jurídicas e pareceres por elas apresentados foram devidamente sopesados no exame de mérito deste Relator.

3. A unidade técnica do TCU analisou detidamente os termos da consulta e concluiu, na linha de decisões recentes desta Casa, que a norma não permite a opção livre entre os cálculos, determinando que cada regra de aposentadoria deve seguir sua metodologia específica. Foi ressaltado que o artigo 10 da EC 103/2019 permite a aplicação do cálculo pela média, mas apenas para aqueles que cumprem os requisitos específicos dessa norma, sem possibilitar escolha indiscriminada. Assim, conclui-se que a escolha do cálculo dos proventos não é uma opção aberta, mas sim vinculada às regras de aposentadoria que cada servidor atender integralmente. Nesse sentido, propõe responder ao consulente que:

“b.1) as regras de aposentadoria estabelecidas pelos arts. 4º e 20 da Emenda Constitucional 103/2019 não asseguram ao magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar o direito de optar pela forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, por se enquadrar, estritamente, ou no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20;

b.2) o magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar poderá ter seus proventos de aposentadoria calculados em conformidade com o art. 26 da Emenda Constitucional 103/2019 (média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição), desde que preencha, integralmente, os requisitos de outra regra de aposentadoria que garanta o benefício inicial calculado segundo esse critério, como a estabelecida pelo art. 10 da mesma emenda”.

4. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) argumenta, divergindo da unidade técnica, que a regra da integralidade/paridade não tem caráter cogente, mas sim dispositivo, permitindo que servidores optem pelo cálculo pela média sempre que for mais vantajoso, com fundamento na isonomia. Nesse sentido, propõe responder ao consulente que:

“Magistrados ou servidores que preencham os requisitos para aposentadoria pelos artigos 4º e 20 da EC 103/2019, ainda que implementem os requisitos adicionais previstos nos §6º, I do artigo 4º e no §2º, I, do art. 20, podem optar por ter seus proventos calculados pela média, em substituição ao cálculo da integralidade/paridade, nos exatos termos em que permitido nos artigos 5º e 6º da MTP nº 1.467/2022, alterada pela Portaria MTP nº 3.803/2022.”

5. Expostos resumidamente os fatos, destaco inicialmente que a presente consulta deve ser conhecida, por preencher os requisitos insertos no art. 264 do Regimento Interno desta Casa. Conforme bem destacou o parecer técnico, a autoridade consulente, legitimada para formular consultas a este Tribunal, indicou precisamente o objeto, pertinente à sua área de pessoal, de forma articulada e com parecer do órgão competente do TST.

6. Quanto ao mérito, não obstante as ponderadas análises contidas no parecer do douto representante do MPTCU, Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, manifesto minha adesão às conclusões e encaminhamento proposto pela unidade técnica, adotando os fundamentos por ela utilizados como razões de decidir.

7. De fato, é inequívoco, sob o enfoque da estrita legalidade, que a Emenda Constitucional nº 103/2019, ao estabelecer regras claras de transição nos artigos 4º e 20, a seguir transcritos, não previu expressamente a possibilidade de escolha entre os cálculos de integralidade/paridade e a média dos salários de contribuição para os servidores que atendem aos requisitos desses dispositivos:

Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;

IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e

V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima a que se refere o inciso I do caput será de 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se homem.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso V do caput será acrescida a cada ano de 1 (um) ponto, até atingir o limite de 100 (cem) pontos, se mulher, e de 105 (cento e cinco) pontos, se homem.

§ 3º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se referem o inciso V do caput e o § 2º.

§ 4º (...).

§ 5º (...).

§ 6º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, desde que tenha, no mínimo, 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou, para os titulares do cargo de professor de que trata o § 4º, 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - ao valor apurado na forma da lei, para o servidor público não contemplado no inciso I.

§ 7º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 6º; ou

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 6º.

§ 8º Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria com fundamento no disposto no inciso I do § 6º ou no inciso I do § 2º do art. 20, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, observados os seguintes critérios:

(...)

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;

IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.

§ 1º Para o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio serão reduzidos, para ambos os sexos, os requisitos de idade e de tempo de contribuição em 5 (cinco) anos.

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderá:

I - em relação ao servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º do art. 4º; e

II - em relação aos demais servidores públicos e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ao valor apurado na forma da lei.

§ 3º (...). O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não será inferior ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e será reajustado:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 2º;

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 2º. (destaques e grifos acrescentados)

8. Destaco que o próprio Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região – órgão de origem do questionamento submetido ao descortino desta Corte de Contas – concluiu que, “na literalidade da norma”, não há previsão para que magistrado ou servidor, que se enquadrar no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20, possa optar por perceber seus proventos iniciais de aposentadoria calculados de acordo com a média dos salários de contribuição, ou seja, em conformidade com o inciso II do § 6º do art. 4º ou inciso II do § 2º do art. 20.

9. Neste Tribunal, o princípio da estrita legalidade tem sido prestigiado nos temas relacionados à área de pessoal e da previdência. Conforme destacado pela unidade técnica, os Acórdãos 23/2023-TCU-1ª Câmara (Rel. Ministro Jorge Oliveira) e 2.040/2024-TCU-2ª Câmara (Rel. Ministro Vital do Rêgo), caminharam nesse sentido, considerando ilegal, por falta de amparo normativo, a opção pela média e não pela paridade, para servidores que ingressaram no serviço público antes de 31/12/2003. Outros precedentes desta Casa, da Primeira e Segunda Câmara, seguiram a mesma linha: Acórdãos 9.379/2024 (rel. Min. Jhonatan de Jesus) e 10.003/2024 (rel. Ministro Benjamin Zymler), da 1ª Câmara, e 675/2025-TCU-2ª Câmara (rel. Ministro Jorge Oliveira).

10. No Acórdão 2.040/2024-TCU-2ª Câmara, o voto do Ministro Vital do Rêgo destacou que “a dicção do dispositivo previsto no inciso I do § 6º do art. 4º da EC 103/2019 não deixa margem para opção pela regra de cálculo”, de modo que a utilização do fundamento legal previsto no art. 4º da EC 103/2019 não permite a opção pelo inciso II do parágrafo 6º quando o servidor estiver enquadrado no inciso I’.

11. No Acórdão 10.003/2024, o Ministro Benjamin Zymler observou que o interessado preencheu os requisitos necessários para se aposentar sob o regramento do art. 20 da EC 103/2019 e que “nos exatos termos da norma (§§ 2º e 3º), tratando-se de servidor não optante pelo regime de previdência complementar previsto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição, seus proventos, necessariamente, deveriam corresponder ‘à totalidade da remuneração no cargo efetivo’ e ser reajustados ‘de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional 41/2003 (paridade)’”.

12. Na mesma linha, há vários enunciados na jurisprudência desta Casa, reafirmando que a concessão de vantagem pecuniária aos servidores públicos deve observar o princípio da legalidade estrita, sem analogias ou interpretações extensivas que extrapolem o texto legal. Transcrevo a seguir alguns desses enunciados:

A concessão do adicional de atividade penosa (arts. 61, inciso IV, 70 e 71 da Lei 8.112/1990) demanda edição de lei em sentido estrito, assim como ocorre para a concessão dos adicionais de insalubridade e de periculosidade, não tendo o art. 71 da Lei 8.112/1990 capacidade de suprir essa exigência. A concessão de vantagem pecuniária de qualquer natureza aos servidores públicos deve observar o princípio da legalidade estrita (art. 37, inciso X, da Constituição Federal), não cabendo analogias ou interpretações que extrapolem o que efetivamente consta de disposições legais. Acórdão 446/2023-Plenário, da minha relatoria.

(...)

A concessão de vantagens pecuniárias de qualquer natureza aos servidores públicos deve observar o princípio da legalidade estrita, não cabendo analogias ou interpretações extensivas que extrapolem o que, efetivamente, consta de disposições legais. Acórdão 1.120/2017-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER.

13. Tal entendimento foi mitigado em situações absolutamente excepcionais, em casos concretos, não em tese, como no caso de consultas dirigidas a este Tribunal. Assim, a interpretação das regras de transição da Emenda Constitucional nº 103/2019 seguindo o princípio da estrita legalidade garante que a concessão dos benefícios previdenciários ocorra conforme os critérios expressamente estabelecidos na norma. O texto constitucional define de forma objetiva os requisitos para aposentadoria dos servidores públicos nos artigos 4º e 20 da emenda, sem previsão de escolha entre os cálculos de integralidade/paridade e a média dos salários de contribuição.

14. Compreendo a preocupação legítima do nobre representante do MPTCU com a questão da isonomia. Argumenta o **Parquet** que a aplicação rígida das normas leva a uma desequilíbrio inversa, isto é, coloca os servidores com mais tempo de serviço ou idade mais avançada em uma posição menos benéfica do que outros servidores que ingressaram posteriormente, o que seria contrário à lógica de proteção previdenciária. Acrescenta que a isonomia impediria diferenciação entre servidores com base na idade ou na data de ingresso no serviço público, salvo motivo legítimo.

15. Não posso negar que as ponderações do **Parquet** são sedutoras, assim como os memoriais e pareceres apresentados pelas entidades de classe mencionadas no item 2 deste Voto, que sustentam, em síntese, a primazia da isonomia sobre a literalidade da reforma. O princípio da isonomia (art. 5º, **caput**, da CF/88) constitui, de fato, um dos fundamentos do ordenamento jurídico brasileiro. No entanto, sua aplicação não pode ocorrer de maneira isolada, devendo coexistir com o princípio da legalidade (art. 37, **caput**, da CF/88), que impõe à Administração o dever de atuar estritamente conforme a legislação vigente. Sob essa ótica, a EC 103/2019 não criou diferenciação arbitrária, mas instituiu um modelo de transição expressamente definido pelo legislador constituinte derivado, visando preservar o equilíbrio do sistema.

16. Além disso, admitir a possibilidade de escolha entre critérios distintos com base em uma interpretação ampliativa da isonomia, tese central defendida também pelas entidades representativas que buscaram intervir nestes autos, ao invés de seguir a literalidade da norma, me parece que violaria também o princípio da segurança jurídica. Esse princípio exige previsibilidade e estabilidade na aplicação das normas, impedindo mudanças interpretativas que criem incerteza sobre os direitos do conjunto mais amplo dos administrados. A concessão de benefícios sem base legal expressa abriria um precedente perigoso, permitindo que normas previdenciárias sejam flexibilizadas conforme interesses individuais, comprometendo a confiança legítima na aplicação do Direito.

17. Ademais, a isonomia não pressupõe igualdade absoluta, mas tratamento equivalente para situações jurídicas idênticas. No caso em tela, as diferenciações estabelecidas pela EC 103/2019 derivam de critérios objetivos da própria sistemática previdenciária. Assim, o tratamento distinto entre servidores ingressos em períodos diversos decorre de opção legítima do legislador constituinte, voltada à sustentabilidade do sistema. O modelo de integralidade e paridade permanece, historicamente, como o regime mais protetivo, de modo que a 'desequiparação inversa' apontada pelo MPTCU não configura a regra do sistema, mas uma distorção conjuntural e pontual que não autoriza a flexibilização do texto constitucional.

18. Por fim, a prevalência do princípio da legalidade sobre uma interpretação elástica da isonomia é impositiva para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário (art. 40, **caput**, da CF/88). Diante do cenário deficitário do sistema público, permitir que o servidor selecione individualmente critérios de cálculo de regimes distintos criaria um efeito cascata capaz de comprometer a viabilidade do regime a longo prazo, ferindo o consequencialismo jurídico estabelecido pelos arts. 20 e 21 da LINDB. O objetivo central da EC 103/2019 foi promover ajustes estruturais para a sustentabilidade do sistema, de modo que interpretações subjetivas não podem ampliar benefícios sem a devida e expressa previsão legal, sob pena de inviabilizar o planejamento estatal e a segurança jurídica das contas públicas.

19. Dessa forma, entendo que o postulado da isonomia não pode ser invocado como fundamento para a criação de direitos previdenciários por via interpretativa, sob pena de subverter o princípio da legalidade estrita e a reserva de lei em sentido formal. A prevalência da norma posta, no contexto da EC 103/2019, é imperativo de segurança jurídica e responsabilidade fiscal, visto que a flexibilização do regime de cálculo, à margem da previsão constitucional, comprometeria o equilíbrio atuarial e a própria sustentabilidade futura do regime previdenciário.

20. Devo acrescentar, em convergência com a unidade técnica, que as Portarias MTP nº 1.467/2022 e 3.803/2022 possuem naturezas jurídicas distintas a depender da esfera de atuação. Sob o ponto de vista estritamente administrativo, como unidade integrante da Administração Pública, o TCU sujeita-se às orientações normativas dos órgãos centrais quanto à gestão cotidiana de seus sistemas e procedimentos. É nesse sentido que a área de pessoal do Tribunal tem acolhido essas normas em suas orientações aos servidores da Casa. No entanto, tal vinculação é absolutamente inexistente no exercício de suas competências constitucionais de controle externo.

21. Ao exercer a atribuição de julgar a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria (art. 71, III, da CF/88), este Tribunal atua com independência funcional e soberania interpretativa, não estando subordinado a exegeses teleológicas de atos infralegais do Poder Executivo que pretendam ampliar o alcance de normas constitucionais. Admitir que uma portaria ministerial pudesse balizar a fiscalização do TCU sobre a correta aplicação da EC 103/2019 representaria grave inversão da hierarquia das normas e ofensa à separação dos poderes (art. 2º da CF), uma vez que a hermenêutica de um órgão do Executivo não pode limitar a função de controle conferida diretamente pelo constituinte a esta Corte.

22. Com isso, reafirmo meu entendimento, em linha com precedentes de vários ministros desta Casa e com o parecer da unidade técnica, de que este Tribunal deve se manifestar, em tese, pelo prestígio da estrita legalidade para responder à consulta trazida ao descortínio desta Corte. Penso que situações aparentemente



injustas ou contraditórias, no caso concreto, possam ser analisadas nesta Casa, em processos específicos, como já está ocorrendo nos processos de atos de pessoal aqui mencionados.

Ante o exposto, VOTO pela aprovação do acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Relator

ACÓRDÃO Nº 679/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 002.302/2024-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: III – Consulta.
3. Consulente: Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.
4. Unidade Jurisdicionada: Tribunal Superior do Trabalho (TST).
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Exmo. Presidente do Tribunal Superior do Trabalho (TST) acerca da possibilidade de o magistrado ou servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 optar entre os proventos de aposentadoria correspondentes à totalidade da remuneração do cargo efetivo (inciso I do § 6º do art. 4º ou inciso I do § 2º do art. 20 da Emenda Constitucional 103/2019) e os proventos calculados com base na média dos salários de contribuição (inciso II do § 6º do art. 4º ou no inciso II do § 2º do art. 20 da citada emenda),

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

- 9.1. conhecer da presente consulta, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, inciso VI, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU;
- 9.2. responder ao consulente, com fulcro art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992, que:
 - 9.2.1. as regras de aposentadoria estabelecidas pelos arts. 4º e 20 da Emenda Constitucional 103/2019 não asseguram ao magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar o direito de optar pela forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, por se enquadrar, estritamente, ou no inciso I do § 6º do art. 4º ou no inciso I do § 2º do art. 20;
 - 9.2.2. o magistrado ou servidor público da União que ingressou no serviço público em cargo efetivo até 31/12/2003 e que não optou pelo regime de previdência complementar poderá ter seus proventos de aposentadoria calculados em conformidade com o art. 26 da Emenda Constitucional 103/2019 (média aritmética simples dos salários/remunerações de contribuição), desde que preencha, integralmente, os requisitos de outra regra de aposentadoria que garanta o benefício inicial calculado segundo esse critério, como a estabelecida pelo art. 10 da mesma emenda;
- 9.3. notificar o Ministério da Previdência Social da presente deliberação; e
- 9.4. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0679-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 047.113/2020-0

Apenso: TC 042.840/2018-0.

Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Portuária de Santos S/A; Ministério de Portos e Aeroportos; Ministério dos Transportes.

Recorrentes: Antônio José da Silva Neto (791.677.568-91); Carlos Alberto Guimarães Simon (236.271.746-15); Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda. (08.202.938/0001-04); Hilario Seguin Dias Gurjão (261.711.568-25); Marcos Antônio Adami Vayego (043.301.838-03).

Representação legal: Marcelo Reinecken de Araújo (14.874/OAB-DF), entre outros, representando a Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda.; Beatriz Giraldez Esquivel Gallotti Beserra (35.253/OAB-DF), entre outros, representando Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Antônio José da Silva Neto e Hilario Seguin Dias Gurjão.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NO CONTRATO DE DRAGAGEM DE MANUTENÇÃO DO CANAL AQUAVIÁRIO DE ACESSO AO PORTO DE SANTOS. SUPERFATURAMENTO DECORRENTE DE JOGO DE PLANILHA E DE ASSINATURA DE TERMO ADITIVO IRREGULAR. NÃO OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. EXCLUSÃO DE UM RESPONSÁVEL DO POLO PASSIVO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO AFASTADA A OCORRÊNCIA DE SUPERFATURAMENTO. DANO AO ERÁRIO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O ACÓRDÃO CONDENATÓRIO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), à peça 493, que contou com o endosso dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 494-495), transcritas a seguir com os ajustes de forma necessários:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Antônio José da Silva Neto, Hilário Seguin Dias Gurjão e Dragabras Serviços de Dragagem Ltda. contra o Acórdão 510/2024-TCU-Plenário (peça 412), da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, nos seguintes termos:

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

9.1. considerar os Srs. Gabriel Nogueira Eufrásio e Antônio de Pádua de Deus Andrade revéis, para todos os fins, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. excluir o Sr. Antônio de Pádua de Deus Andrade do rol de responsáveis desta TCE;

9.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Marcos Antônio Adami Vayego, Carlos Alberto Guimarães Simon e da empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., condenando-os, em regime de solidariedade, ao pagamento dos débitos a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência indicadas, até a data da efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 dias, para

que comprovem, perante o TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, com fulcro nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c'; 19 e 23, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.442/1992, c/c art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/1/2018	18.096.667,07
5/11/2018	2.321.871,96

9.4. julgar irregulares as contas dos Srs. Antônio José da Silva Neto, Carlos Alberto Guimarães Simon, Gabriel Nogueira Eufrásio, Hilário Seguin Dias Gurjão e da empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., condenando-os, em regime de solidariedade, ao pagamento dos débitos a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas de ocorrência indicadas, até a data da efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 dias, para que comprovem, perante o TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, com fulcro nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas "b" e "c"; 19 e 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.442/1992, c/c art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/10/2017	18.000.000,00
15/2/2018	4.500.000,00
12/3/2018	1.500.000,00

9.5. aplicar aos responsáveis a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, a seguir especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c art. 219, inciso II, do RI/TCU; e

9.7. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e interessados,

Responsável	Valor (R\$)
Gabriel Nogueira Eufrásio	R\$ 470.000,00
Marcos Antônio Adami Vayego	R\$ 370.000,00
Hilário Seguin Dias Gurjão	R\$ 470.000,00
Antônio José da Silva Neto	R\$ 470.000,00
Carlos Alberto Guimarães Simon	R\$ 870.000,00
Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda.	R\$ 900.000,00

à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) e à Secretaria de Portos da Presidência da República, bem como à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas cabíveis.

HISTÓRICO

2. O processo originário (TC 015.644/2018-9) foi uma auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2018, com objetivo de avaliar as obras de dragagem do Porto de Santos. Foram auditados à ocasião os dois principais contratos vigentes. O primeiro deles era o Contrato Dipre 98/2016 para a realização das dragagens de manutenção do canal de acesso aquaviário e o segundo era o Contrato MTPA 2/2017 para a readequação da geometria do canal.

2.1 O Relatório de Auditoria 182/2018 (peça 121) trouxe os seguintes achados: (i) risco de baixa efetividade do Contrato MTPA 2/2017; (ii) deficiência na fiscalização do Contrato MTPA 2/2017; (iii) superfaturamento no Contrato Dipre 98/2016; e (iv) descumprimento de cláusulas contratuais.

2.2 Realizadas as oitivas constatou-se que irregularidades não foram esclarecidas (peça 198), sendo proposta a realização de audiências dos agentes envolvidos. Nessa mesma instrução, o achado de superfaturamento no Contrato Dipre 98/2016 foi mantido, porém optou-se pela não conversão imediata dos autos em tomada de contas especial, pois os responsáveis iriam manifestar-se sobre o tema em suas audiências.

2.3 Em nova instrução (peça 266) foram avaliadas as razões de justificativas das audiências, sendo consideradas insuficientes para esclarecer os fatos e, portanto, foi proposta a rejeição dos argumentos apresentados.

2.4 Ante a proposta de rejeição das alegações, o pleno do Tribunal de Contas proferiu Acórdão 4.034/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Substituto André Luís de Carvalho (peça 275), com a decisão de aplicar multa aos diversos responsáveis em razão das graves ofensas às normas legais e determinou a conversão dos autos em TCE para apuração dos indícios de superfaturamento, na execução do Contrato Dipre 98/2016.

2.5 A despeito da indicação do débito diretamente no Acórdão, houve necessidade de conferir maior precisão aos valores do dano ao erário. Assim, foi realizada a diligência nos termos da instrução constante da peça 283. As respostas à diligência passaram por avaliação nos termos da instrução constante da peça 336. Nessa oportunidade o débito apontado inicialmente no Acórdão 4.034/2020-TCU-Plenário foi revisado em razão das novas informações obtidas sobre o processo e com o refinamento do cálculo do superfaturamento.

2.6 Efetuada a citação dos responsáveis, em nova instrução (peça 399), a unidade técnica examinou as alegações de defesa dos responsáveis e chegou à seguinte proposta de encaminhamento:

a) declarar a revelia dos Srs. Gabriel Nogueira Eufrásio, CPF 229.465.433-15, e Antônio de Pádua de Deus Andrade, CPF 286.634.203-82, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) excluir do rol responsáveis na presente tomada de contas o Sr. Antônio de Pádua de Deus Andrade, CPF 286.634.203-82;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 5º e 6º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Marcos Antônio Adami Vayego, CPF 043.301.838-03, na condição de fiscal do Contrato Dipre 98/2016, Carlos Alberto Guimarães Simon, CPF 236.271.746-15, na condição de chefe de serviço de engenharia e fiscal do contrato Dipre 98/2016, a empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., CNPJ 08.202.938/0001-04, contratada para execução dos serviços de dragagem, em razão do superfaturamento por jogo de planilha identificado na execução do contrato, em afronta aos arts. 61 e 65 da Lei Federal 8.666/1993, ao art. 14 do Decreto 7.983/2013 e aos entendimentos emanados nos Acórdãos 677/2015-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer e 227/2007-TCU-Plenário, Relator Ubiratan Aguiar, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Autoridade Portuária de Santos, 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;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, e § 2º, alíneas a e b da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 5º e 6º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Antônio José da Silva Neto, CPF 791.677.568-91, na condição de Superintendente de Obras da Codesp, Carlos Alberto Guimarães Simon, CPF 236.271.746-15, na condição de chefe de serviço de engenharia e fiscal do contrato Dipre 98/2016, Gabriel Nogueira Eufrásio, CPF 229.465.433-15, na condição de Superintendente Jurídico da Codesp, Hilário Seguin Dias Gurjão, CPF 261.711.568-25, na condição de Diretor de Engenharia da Codesp, a empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., CNPJ 08.202.938/0001-04, contratada para execução dos serviços de dragagem, em razão do superfaturamento decorrente da celebração de termo aditivo indevido ao contrato, em afronta aos arts. 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993, bem como, violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, seleção da proposta mais vantajosa e à isonomia do certame, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/1993, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Autoridade Portuária de Santos, 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;

e) aplicar aos Srs. Marcos Antônio Adami Vayego, CPF 043.301.838-03, Carlos Alberto Guimarães Simon, CPF 236.271.746-15, Antônio José da Silva Neto, CPF 791.677.568-91, Gabriel Nogueira Eufrásio, CPF 229.465.433-15, Hilário Seguin Dias Gurjão, CPF 261.711.568-25, e à empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., CNPJ 08.202.938/0001-04, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c

o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

2.7 O MP/TCU (peça 402) manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada pelo titular da unidade técnica (peça 401). Porém, de forma a garantir o conservadorismo da análise, propôs reduzir o débito resultante do superfaturamento por “jogo de planilha” na ordem de dois milhões de reais. O relator anuiu à proposta da unidade técnica, sem prejuízo de tecer suas próprias considerações, resultando no acórdão combatido (peça 412).

2.8 Registre-se, por fim, que o exame da prescrição, fundado nos parâmetros da Resolução/TCU 344/2022, foi realizado no voto condutor da deliberação recorrida (peça 413, p. 4), concluindo-se pela sua não ocorrência.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se os exames preliminares de admissibilidade contidos nas peças 444, 445 e 446, referentes a Dragabras Serviços de Dragagem Ltda, Antônio Jose da Silva Neto e Hilário Seguin Dias, respectivamente, todos ratificados pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão 510/2024-TCU-Plenário, nos termos propostos pela unidade técnica.

3.1 O relator determinou, preliminarmente, a remessa dos autos à Seproc para dar ciência aos órgãos e entidades cientificados do acórdão recorrido acerca do efeito suspensivo concedido em face do presente recurso. Após, que fosse o processo encaminhado à AudRecursos para as providências a seu cargo.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1 Trata-se de três recursos diferentes. Dois deles foram interpostos por servidores, enquanto o terceiro o foi pela empresa contratada para a efetivação dos serviços de dragagem. Dada a semelhanças nos argumentos, vez que ambos são gestores e contrataram a mesma defesa, a análise desses recursos será feita com o aproveitamento de argumentos eventualmente coincidentes. Portanto, cabe nesta instrução verificar se:

Recurso de Antônio José da Silva Neto

Em preliminar

a) fatores externos à vontade do recorrente seriam, de fato, os determinantes para as irregularidades verificadas (peça 441, p. 5-10);

Quanto ao mérito

b) o TCU teria agido de forma a alcançar o recorrente, independente das razões de justificativa apresentadas, mantendo-o injustamente no polo passivo do processo (peça 441, p. 10-19);

c) a atuação do recorrente demonstra a injustiça do julgamento do TCU (peça 441, p. 19-31).

Recurso de Hilario Seguin Dias Gurjão

Em preliminar

d) as falhas organizacionais da companhia seriam, de fato, os determinantes para as irregularidades verificadas, em concordância com o Decreto 9.830/2019 (peça 442, p. 3-6);

Quanto ao mérito

e) o TCU teria agido de forma a alcançar o recorrente, independente das razões de justificativa apresentadas, mantendo-o injustamente no polo passivo do processo (peça 442, 10-17);

f) houve excessos na dosimetria na apenação do recorrente (peça 442, p. 17-27).

Recurso da Empresa Dragabras

g) a decisão recorrida seria contrária à prova existente nos autos (peça 443, p. 51-62);

h) os cálculos apresentados pela AudPortoFerrovia estariam incorretos: a variação entre volumes estimados e volumes dragados não é sinônimo de sobrepreço (peça 443, p. 62-68);

i) há necessidade de consideração das circunstâncias práticas e do contexto em que o Termo Aditivo foi assinado (peça 443, p. 68-71).

5. Se fatores externos à vontade do recorrente seriam, de fato, os determinantes para as irregularidades verificadas (peça 441, p. 5-10)

5.1 Em sua peça recursal (peça 441), o recorrente Antônio José da Silva Neto destaca que era funcionário de carreira da Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), com mais de 35 anos de serviço dedicados à mesma instituição. Possui formação em engenharia e tem conduta profissional irrepreensível demonstrada ao

longo de sua carreira, não havendo qualquer registro de falta, falha ou má conduta em seus registros profissionais na Codesp.

5.2 Salienta, entretanto, que não possuía experiência prévia em obras de dragagem do canal de navegação, apesar de ter sido designado para ocupar o cargo de superintendente. Desta forma, não se poderia jamais exigir dele um nível de conhecimento igual ou superior dos fiscais designados para fiscalizar e acompanhar a execução, até porque não houve esforço alguma da companhia no sentido de capacitá-lo para exercer as atribuições do cargo (peça 441, p. 5-6).

5.3 Em seguida, argumenta que houve evidente desvio de finalidade nas apurações procedidas pelo TCU. Afirma que a equipe de auditoria deveria ter centrado seus esforços no sentido de apurar quem foi o responsável pelo planejamento que originou as regras do edital e de execução e quais motivos levaram a fiscalização a entender os critérios de execução de forma distinta.

5.4 Dessa maneira, a intenção da auditoria deveria ter sido a de identificar quem deu causa às irregularidades encontradas e não quem foi induzido ao erro. Entretanto, no seu entender, o relatório se dedicaria apenas a afastar do bojo processual a busca pela sua verdadeira finalidade.

5.5 Seu terceiro argumento advém exatamente do anterior, pois em todas as suas manifestações, restou claro e incontestável a ausência de participação do recorrente em qualquer definição de requisitos ou mudança deles. Isso ocorreu em fases anteriores à sua participação. Logo, o simples fato de o recorrente ter dado prosseguimento a um expediente técnico especializado, para fins de apreciação jurídica especializada, não pode ser entendido como conduta irregular.

5.6 Seu quarto ponto sustenta-se no aparente desconhecimento por parte da equipe de auditoria com relação a serviços de dragagem. Afirma que os serviços de dragagem são complexos por sua própria natureza. Nesse diapasão afirma que durante a execução há modificações que são feitas em relação ao que era anteriormente previsto. Tanto é assim que o legislador permite realizar modificações, sejam elas quantitativas, regime de execução, qualitativas, modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários (art. 65, da Lei 8.666/1993).

5.7 Nessas condições, conclui que a defesa se encontra deveras prejudicada, porque ao mesmo tempo em que o relatório ataca aspectos da contratação, os utiliza para criar narrativa de que as mudanças propostas pela fiscalização não estariam corretas.

5.8 Sustenta seu ponto afirmando que a defesa teria afastado cada situação apontada no relatório. Logo, seria esperado que o relatório se dedicasse a apreciar cada elemento apresentado. Mas não seria esse o processo que se observou, pois o relatório esquece elementos, ignora outros e se dedica apenas a continuar acusando e se posicionando sempre de forma claramente punitiva.

5.9 Se a análise foi fosse menos preocupada com punições, veria que a fase de planejamento foi a responsável pelas irregularidades apontadas pelo TCU. Novamente bate na tecla de que apenas deu prosseguimento a um processo técnico, não devendo, pois, ser responsabilizado pelos resultados observados.

Análise

5.10 Todo este conjunto argumentativo inicial do recorrente baseia-se na alteridade, ou seja, na responsabilidade das instituições ou de outras pessoas pelas situações que redundaram na presente TCE. Por exemplo, sobre a alegação dando conta de que jamais teria exercido a função de fiscalização do contrato, por isso não estaria preparado para a função, haveria uma dificuldade de se aceitar tal argumento, justamente por uma afirmação do recorrente na sua própria defesa: a de que teria trabalhado na Codesp por 35 anos.

5.11 Ante este apontamento, cabe lembrar que o recorrente atuou como Superintendente de Obras, sendo diretamente superior hierárquico da Gerência de Dragagem, possuindo minimamente a função de supervisão da Gerência responsável pela fiscalização. Se, por algum acaso, lhe faltasse alguma qualificação técnica para exercer tal atividade, não seria tarefa das mais difíceis contratar um treinamento específico, dada a senioridade do recorrente tanto em cargos de natureza técnica quanto no organograma da própria Companhia. Não prospera, portanto, esse primeiro argumento do recorrente.

5.12 Sobre a afirmação de que a equipe de auditoria deveria ter centrado seus esforços no sentido de apurar quem foi o responsável pelo planejamento que originou as regras do edital, é interessante que se atente para o fato de que o recorrente foi citado nos autos por fatos ocorridos exclusivamente na fase de execução contratual, ensejando a irregularidade de “superfaturamento decorrente de aditamento irregular do contrato”.

5.13 O aditivo firmado irregularmente tratou de alterar critério de pagamento sem que as condições da execução contratual tivessem sido modificadas, sendo desmotivada e, portanto, não relacionada às fases de estudos e da licitação do contrato, tivessem elas as falhas que possam ter tido. As falhas presentes na origem da

contratação ensejaram a irregularidade de superfaturamento por jogo de planilha pelas quais o recorrente não responde. Nessas condições, também não prospera este argumento da defesa.

5.14 Em seu argumento seguinte, que dá conta de que não houve a participação do recorrente em qualquer definição de requisitos ou na mudança deles, aplica-se o mesmo raciocínio utilizado para o argumento anterior, pois a responsabilização do recorrente não advém de sua eventual participação das etapas iniciais do processo licitatório.

5.15 Sobre o argumento de que os auditores do TCU talvez não tivessem o traquejo suficiente em projetos de dragagem, não levando em conta que durante a execução haveria modificações em relação ao que era anteriormente previsto, vale mencionar que esse não foi exatamente o achado da unidade técnica.

5.16 O recorrente afirma, com razão, por sinal, que o legislador permite realizar modificações, sejam elas quantitativas, regime de execução, qualitativas, modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários (art. 65, 8666/1993). Cabe, pois transcrever a conduta do recorrente (peça 399, p. 28):

Sr. Antônio José da Silva Neto, CPF 791.677.568-91, na condição de Superintendente de Obras, por atestar os serviços referente ao aditivo de aporte de sedimento, que acresceu o valor do Contrato Dipre 98/2016 em 25% do valor, sem que as condições iniciais da avença tivessem sido alteradas, em afronta aos arts. 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988, após recusa do fiscal do contrato, em afronta à Cláusula 4ª; 7ª; 10ª, alínea g; e 16ª do Contrato Dipre 98/2016, dando azo superfaturamento, no valor de R\$ 30 milhões atualizados em fevereiro de 2022.

5.17 De acordo com a unidade técnica, portanto, não teriam ocorrido mudanças nas condições iniciais que ensejassem a alteração de valor. Sem, ainda, entrar no mérito das modificações do contrato, a simples menção a uma possibilidade concedida pela lei das licitações não dá ao recorrente o direito de modificar as bases financeiras do contrato original. Foi este o ponto que amparou a irregularidade apontada pelo Tribunal.

5.18 Como fecho deste primeiro conjunto de argumentos, o recorrente afirma que a análise do TCU se preocupava apenas com as punições, sem que se detivesse na análise pormenorizada de seus argumentos.

5.19 Sobre argumentos dessa natureza, cabe mencionar que uma auditoria do TCU de fato culmina com um relatório da ação. Não menciona o recorrente, no entanto, que tal relatório deve trazer o comentário ou os comentários dos gestores. Note-se que essa sequer é uma ação de defesa e os gestores envolvidos já podem contradizer o relatório, oferecendo sua visão técnica e organizacional sobre o os atos afetos às suas gestões.

5.20 Na sequência, o relatório pode derivar para uma TCE, processo no qual os responsáveis novamente deverão ter a oportunidade de serem ouvidos e momento em que verdadeiramente se exerce o contraditório e ampla defesa sobre as irregularidades a que lhes foram atribuídas. Por fim, contra o eventual acórdão prolatado novamente os responsáveis poderão se manifestar, dessa vez em grau de recurso. Ou seja, a rápida descrição de uma possibilidade de andamento processual no TCU demonstra que os gestores responsáveis podem se manifestar nos autos não em apenas uma, mas em várias oportunidades.

6. Se o TCU teria agido de forma a alcançar o recorrente, independente das razões de justificativa apresentadas, mantendo-o injustamente no polo passivo do processo

6.1 Após historiar e trazer aos autos trechos do acórdão recorrido, o defendente expõe sua tese principal neste conjunto de argumentos. De acordo com a defesa, o recorrente já se manifestou exaustivamente no âmbito do presente processo, entretanto, as análises de suas alegações pelo TCU concluíram de forma subjetiva, sem clareza, desprovidas de visibilidade e sem fundamentação, que elas não se mostram suficientes para afastá-lo da responsabilização no presente processo.

6.2 Critica o recorrente a forma pela qual seus argumentos foram analisados, mostrando o grande prejuízo que teria sofrido em função da análise de seus argumentos feita pelo TCU. Confecciona uma tabela (peça 441, p. 16-17) para evidenciar seu ponto.

6.3 Aduz que está tendo seu direito de defesa cerceado. Em momento algum as apreciações se sustentam nos termos do Decreto 9.830/2019. Na verdade, afirma, esse decreto inexistente no relatório apresentado.

6.4 Conclui afirmando que os atos praticados e decisões tomadas não foram resultado de uma grande quantidade de opções que tinha à sua disposição e sim, pela inexistência de alternativas. Não houve na atuação do TCU o reconhecimento dessa situação, o que levou a uma punição descabida

Análise

6.5 Iniciando a análise pelo pretenso desprezo na análise das alegações de defesa centradas na Lindb, ou no Decreto 9.830/2019, temos que as alegações nesse sentido devem ser, de plano, desestimadas. Essa afirmação pode ser sustentada pela transcrição da instrução que cuidou das alegações de defesa do recorrente (peça 399,

p. 30), posteriormente adotada como relatório que subsidiou o voto vencedor (peça 414). Além disso, no mesmo excerto, vê-se que as irregularidades apontadas como sendo de responsabilidade do recorrente derivam de inobservância de aspectos legais. Desse modo, sempre poderia ele recorrer à letra da lei para justamente fugir do que chama de “inexistência de alternativas”:

247. Em relação aos argumentos de que o responsável não possuía capacidade técnica para opinar sobre as obras de dragagem ou mesmo que não recebeu treinamento adequado para o exercício da função de Superintendente de Obras pela Codesp, tal argumento torna ainda mais questionável a atuação do responsável em posição contrária aos fiscais de contrato atuantes na Gerência de Dragagem, portanto, conhecedores do assunto. Tais argumentos poderiam ser utilizados para não atuar no caso ou mesmo para não exercer a função de Superintendente de Obras. A materialidade dos valores envolvidos, R\$ 24 milhões (R\$ 18 milhões no primeiro ano do contrato e R\$ 6 milhões no segundo ano) ensejava cautela do responsável antes da atuação e sua alegação de desconhecimento acerca do assunto só torna mais reprovável sua conduta de atestar os serviços.

248. Quanto aos argumentos de que houve subjetivismo e de que não há nexo entre a conduta e o resultado, tais argumentos devem ser rejeitados. Não houve subjetivismo na avaliação da conduta, ao contrário, a conduta evidenciada pelo ateste das faturas de pagamento referentes ao aditivo em substituição aos fiscais do contrato e o resultado do pagamento é comissiva e objetiva, além disso, o ateste era ato necessário para o prosseguimento do processo para pagamento, portanto há nexo de causalidade.

249. Quanto ao argumento da defesa de que o responsável agiu com base no fundamento constitucional da indisponibilidade do interesse público a ser preservado a todo custo, derivado do art. 37 da Constituição Federal, tal argumento não pode ser acatado, pois o mesmo art. 37 da CF/88 expressamente elenca os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência e a celebração de aditivo sem observância dos parâmetros legais aplicados ao caso fere tais princípios tão equiparáveis ao da indisponibilidade do interesse público, o qual, afinal, deve ser resguardado com a atuação diligente e responsável dos gestores quanto à coisa pública.

250. Por fim, quanto aos argumentos em referência a Lindb, tanto as circunstâncias e condicionantes vivenciadas pelo gestor a época dos fatos não permitem afastar sua responsabilidade, como podem ser consideradas agravantes para eventual sanção, por se tratar de erro grosseiro atestar a execução de serviços em relação aos quais assumidamente não detém expertise.

6.6 No mesmo diapasão foi o voto vencedor que tratou do tema no exceto também transcrito a seguir (peça 413, p.11):

No que concerne aos argumentos de que a Lindb deveria ser considerada na avaliação das circunstâncias e condicionantes vivenciadas pelo gestor, à época dos fatos, a aplicação da norma não afasta sua responsabilidade; ao contrário, agrava a sanção a ser-lhe aplicada.

O responsável, ao aprovar o aditamento contratual fundamentado em parecer pouco assertivo, agiu fora do padrão de desempenho exigível do gestor médio, pois a justificativa jurídica de que o aditivo foi firmado com a intenção de compensar a contratada de forma irretratável por outros pleitos não encontra respaldo legal ou regulamentar no Direito Público. Posteriormente, ao atestar as faturas, atuou em substituição aos fiscais do contrato, seus subordinados, caracterizando, no mínimo, conduta culposa.

Portanto, a opção do responsável de celebrar aditivo no percentual de 25% de acréscimo, máximo valor permitido na legislação, a fim de não discutir se os pleitos apresentados pela empresa seriam devidos ou não, bem como de atestar as faturas amparadas no instrumento irregular configura erro grosseiro com afronta direta aos princípios da legalidade do art. 37 da Constituição.

6.7 Quanto à tese principal do atual conjunto de argumentos do recorrente, a de que a defesa teria sofrido grande prejuízo, em função da análise de seus argumentos feita pelo TCU, vale a pena reafirmar que o processo no TCU é sempre fundamentado em documentação, pois um dos princípios mais característicos do TCU é exatamente o da busca da verdade material.

6.8 A esse propósito, deve-se levar em consideração que uma auditoria sempre trabalha com uma situação encontrada que não adere a um padrão. Essa não aderência é, como antes mencionado, mediada por um critério, *latu sensu*, de natureza legal. Nessas condições, não há, na fase de auditoria que se falar em subjetividade, perseguição ao gestor ou algum outro argumento no mesmo sentido.

6.9 O mesmo raciocínio cabe para o exame das alegações de defesa do recorrente, que foram listadas em seção específica da instrução (peça 399, p. 23-28) e analisadas na sequência (peça 399, p. 28-30). Não pode o recorrente confundir o não acatamento de suas alegações com falhas no exame, em subjetividade ou em

exacerbação do caráter punitivista na análise empreendida. Não pode pretender recorrente que a análise tenha que, para ser bem-sucedida, acatar seus argumentos.

7. Se a atuação do recorrente demonstra a injustiça do julgamento do TCU (peça 441, p. 19-31).

7.1 Finalmente, após de passar pela maneira como foi envolvido por outros agentes neste processo e depois pelas circunstâncias nas quais estava envolvido e que acabaram conformando sua atuação, mas que não foram levadas em conta pelo TCU, o recorrente passa a defender sua própria atuação no processo.

7.2 De início, assevera que suas ações foram uma resposta à omissão dos fiscais em cumprir o dever de fiscalização, especialmente considerando que foram eles mesmos que analisaram e propuseram as mudanças.

7.3 O recorrente assegura que agiu de boa-fé e com a intenção de resguardar o interesse público. Sua ação foi motivada pela confiança depositada na expertise e na competência dos técnicos responsáveis pela fiscalização, os quais, supostamente, estavam agindo em conformidade com as normas e procedimentos aplicáveis, respeitando a segregação de funções. Logo, o que se observou no caso foi que o recorrente foi induzido ao erro e isso deveria ser levado em conta nas análises do TCU.

7.4 Pontua que se houve de fato irregularidades ou equívocos nas decisões tomadas, o recorrente encontra-se em uma posição de vulnerabilidade, sendo prejudicado por ter sido induzido ao erro pela atuação dos servidores da fase de planejamento e pelos fiscais na execução. A responsabilidade do recorrente deve ser analisada à luz dessa indução ao erro, considerando-se que sua conduta foi pautada pela confiança nas informações e orientações fornecidas pelas autoridades competentes no âmbito técnico.

7.5 O recorrente ocupava posição hierárquica de topo na companhia e agiu dentro dos limites de sua competência e conhecimento. Assim, qualquer intervenção direta por parte da gestão por ele exercida em questões técnicas poderia comprometer a integridade dos processos, bem como resultar em decisões inadequadas ou não fundamentadas. A preservação da separação entre as esferas gerencial e técnica é essencial para garantir a eficiência, a qualidade e a legalidade das operações. No seu caso, destaca que cabia ao recorrente, enquanto gestor, apenas gerir estratégias de governança.

7.6 Em seu argumento seguinte, o recorrente destaca que o relatório de auditoria foi um instrumento de tentativa de imputação de responsabilidade a todos os servidores que desempenharam funções na Codesp naquela época, tendo um processo interferindo e maculando o outro. Havia, a seu ver, um sentimento equivocado de que todos os servidores que em algum momento atuaram em alguma fase dos processos em apreciação, ou agiram de má-fé ou praticaram atos lesivos, o que não é verdade e nem merece prosperar.

7.7 Afirma que as diversas peças de apuração do TCU constituem um duplo padrão, pois o 'relatório como um todo é a transcrição de argumentos e posicionamentos já exarados nas fases anteriores, repetindo tudo de novo, ao invés de focar em analisar os argumentos sob as óticas apresentadas'.

7.8 No tocante às provas, o recorrente defende que inexistem provas de que foi o ele que tomou a decisão com as próprias conclusões e análises. Portanto, afirma que embasou suas decisões em todo o contexto do processo, que teve uma fase de planejamento, de análise técnica, jurídica, administrativa, de conselho, foi lícitado publicamente, devidamente contratado, executado tecnicamente, acompanhado e fiscalizado e quando se identificou pontos de melhoria técnica, foram novamente instruídos por especialistas, usando argumentos peritos e capacitados, sendo validado jurídica e administrativamente.

7.9 Nessas condições, qualquer servidor diante de tantas regularidades processuais que validaram o processo como um todo, teria total confiança em dar andamento a uma obrigação administrativa. A simples recusa da fiscalização em dar prosseguimento a uma questão aventada por eles mesmos não pode ser empregada como argumento para suspender as ações da máquina pública, como defende o TCU. Ao recorrente, finaliza, não coube o direito de atuar no sentido de dar andamento ao processo, ele foi obrigado. É a obrigação dos servidores: servir.

7.10 Finalmente, lembra que não seria o encaminhamento o maior responsável pelas irregularidades que a auditoria do TCU teria verificado, mas toda a situação anterior às decisões do recorrente. Assegura que o prosseguimento da imputação está criando um cenário de instabilidade processual, pois além de ferir direitos, gera cenário de insegurança jurídica, pois é imperativo que as questões legais e técnicas envolvidas sejam devidamente examinadas e apreciadas dentro do contexto específico em que ocorreram.

7.11 Em consequência, qualquer conclusão ou penalização deve ser baseada em uma análise completa e imparcial de todos os elementos pertinentes, a fim de garantir a integridade e a justiça do processo. O prosseguimento da imputação sem uma consideração adequada desses aspectos apenas serve para criar um ambiente de instabilidade e insegurança jurídica, além de potencialmente ferir direitos fundamentais dos envolvidos no processo.

7.12 Como último argumento, o recorrente reitera que o exame técnico não empregou a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, a Lindb, para avaliar as condutas a partir das limitações existentes na época dos fatos. Esta análise indispensável exige que as decisões sejam motivadas com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos. A motivação da decisão conterà os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

7.13 Finalmente, em sua conclusão, o recorrente destaca alguns argumentos, como a sua própria boa-fé, reafirma haver atuado dentro dos limites de suas atribuições e cumprido as obrigações administrativas. Recorda, ainda, que não teve qualquer participação nas decisões e critérios que levaram à execução do contrato e muito menos nas justificativas que embasaram a revisão contratual. Dessa maneira, não haveria como se falar em qualquer irregularidade praticada pelo recorrente e isso deveria ser reconhecido pelo Tribunal.

Análise

7.14 Ao defender sua atuação, o recorrente afirma que houve omissão dos fiscais em cumprir o dever de fiscalização, especialmente considerando que foram eles mesmos que analisaram e propuseram as mudanças. Ocorre que o recorrente não menciona que quando os fiscais do contrato se recusaram a atestar as faturas referentes ao aditivo de aporte de sedimento, sob alegação de discordância, ele as atestou, avocando para si a responsabilidade sobre o ato.

7.15 As alegações no sentido de que agiu de boa-fé, com a intenção de resguardar o interesse público, que confiou na expertise e na competência dos técnicos responsáveis pela fiscalização e que foi induzido ao erro não merecem melhor sorte.

7.16 No que concerne ao TCU, será necessário identificar o ato irregular, a conduta dolosa ou culposa e o nexo de causalidade entre o dano provocado e o comportamento do agente, como se depreende de enunciado do Acórdão 2420/2015-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, dispondo nos seguintes termos:

No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

7.17 Vale destacar que a jurisprudência do Tribunal não exige que haja dolo (intenção do agente em provocar o dano), mas basta a ocorrência da culpa (negligência, imperícia ou imprudência), consoante enunciado do Acórdão 1620/2019-Plenário, Relator: Bruno Dantas, determinando o seguinte: ‘A responsabilização no âmbito do TCU não exige a configuração de dolo, bastando que o agente tenha agido com culpa grave’.

7.18 No caso, como bem pontuou em seu voto vencedor o relator do acórdão recorrido, a opção do responsável de celebrar aditivo no percentual de 25% de acréscimo, como o intuito de “não discutir se os pleitos apresentados pela empresa seriam devidos ou não, bem como de atestar as faturas amparadas no instrumento irregular configura erro grosseiro com afronta direta aos princípios da legalidade do art. 37 da Constituição”.

7.19 Além disso, como também destacou a unidade técnica, a “conduta do recorrente, evidenciada pelo atesto das faturas de pagamento referentes ao aditivo em substituição aos fiscais do contrato e o resultado do pagamento é comissiva e objetiva, além disso, o ateste era ato necessário para o prosseguimento do processo para pagamento, portanto há nexo de causalidade” (peça 399, p. 30).

7.20 O argumento calcado no fato de que a posição hierárquica do recorrente, no topo da estrutura organizacional, e que por isso qualquer intervenção direta por parte da gestão por ele exercida em questões técnicas poderia comprometer a integridade dos processos, milita em completo desfavor do recorrente. Nesse caso, sua gestão poderia ser caso de imperícia ou, de outra forma, teria ele agido com culpa in vigilando. Em qualquer das hipóteses, entretanto, seu argumento de não intervenção no trabalho das áreas técnicas cai por terra como robusto elemento de defesa.

7.21 Em seu argumento seguinte, novamente acerca o recorrente destaca que o relatório de auditoria foi um instrumento de tentativa de imputação de responsabilidade a todos os servidores que desempenharam funções na Codesp naquela época; que o relatório seria uma repetição de narrativas e que inexistiriam provas contra si.

7.22 Na ordem dos argumentos, a questão do processo do TCU já foi abordada nesta instrução recursal; o relatório sempre será um cotejo entre a situação fática e a situação esperada; e o trabalho do TCU é todo calcado em documentos. Tais documentos dão conta de que foi a conduta do recorrente que deu

prosseguimento ao processo de pagamento. Deriva da refutação dos argumentos do recorrente a conclusão de que não prospera o conjunto de argumentos trazidos pelo defendente.

7.23 Por fim, o recorrente, a exemplo do conjunto argumentativo exatamente anterior, levanta novamente a questão de que o exame técnico não empregou a Lindb para avaliar as condutas do recorrente a partir das limitações existentes na época dos fatos.

7.24 Ao contrário do que afirma, em diversas ocasiões, o recorrente, seus argumentos foram todos analisados pela unidade técnica do TCU. Isso inclui o atual argumento, que foi analisado em seção anterior nesta instrução. Desse modo, reiterando a conclusão daquela análise, não merece guarida o argumento de que a Lindb não foi levada em conta em eventual situação que favoreceria o recorrente. A análise foi empreendida, a lei foi levada em consideração, mas não foi favorável ao recorrente a conclusão daquelas análises, com o que corroborou o voto do relator do acórdão recorrido.

Hilario Seguin Dias Gurjão

8. Se as falhas organizacionais da companhia seriam, de fato, os determinantes para as irregularidades verificadas, em concordância com o Decreto 9.830/2019 (peça 442, p. 3-6)

8.1 Antes de propriamente iniciar a análise, cabe mencionar que as alegações de defesa do Sr. Hilário Gurjão foram elaboradas pelo mesmo advogado do Sr. Antônio José da Silva Neto e possuem semelhanças em alguns pontos. De modo análogo ao recorrente anterior, o recurso de Hilario Seguin Dias Gurjão (peça 442) inicia sua explanação pelo seu histórico profissional, destacando sua formação em engenharia civil e sua atuação como Diretor de Engenharia - DIENG, no período entre 16/1/2017 e 1º/3/2019.

8.2 Seu argumento preliminar é bastante centrado na necessidade de compreensão do contexto com base no cenário e as condições que o gestor tinha à sua disposição no momento da tomada de decisões. Traz em sua defesa o Decreto 9.830/2019, que faz exigência de que as normas sobre gestão pública sejam interpretadas observando o cenário e as condições que o gestor dispunha na época da tomada de decisões.

8.3 Sustenta que, à época dos fatos, existiam gritantes falhas institucionais que envolviam processos, segregação de função, entre tantos outros e a omissão do estado em relação à Codesp. Esse estado de coisas não pode agora resultar em responsabilização de um agente público. Não se poderia, pois, analisar um processo de forma isolada. Seria incumbência da equipe de auditoria examinar outros processos da mesma época, a fim de compreender plenamente a extensão e a qualidade das contratações públicas instruídas e das execuções realizadas naquele período. A Auditoria foi conduzida sem qualquer parâmetro de análise para fins de um eventual cotejo.

8.4 Conclui seu argumento preliminar defendendo que a ocorrência imputada ao recorrente, inclusive, não se classifica como ações caracterizadas por dolo ou má-fé, tampouco como erro 'grosseiro'. O recorrente não foi omissor e se não fosse por sua elogiável postura e decisões, a Codesp sequer teria condições de deflagrar cobranças junto à empresa Dragabras Serviços e Dragagem Ltda.

Análise

8.5 Iniciando a análise pelas alegações de defesa centradas na Lindb, ou no Decreto 9.830/2019, temos que as alegações nesse sentido devem ser, de plano, desestimadas, exatamente como as do recorrente anterior. Essa afirmação pode ser sustentada pela transcrição da instrução que cuidou das alegações de defesa do recorrente (peça 399, p. 39-40), posteriormente adotada como relatório que subsidiou o voto do relator (peça 414):

337. Em relação à invocação da Lei 13.655/2018 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) e Decreto 9.830/2019, o TCU tem firmado jurisprudência na linha do enunciado do Acórdão 2.012/2022-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Antônio Anastasia:

Não configura erro grosseiro, para fins de responsabilização de autoridade por culpa in vigilando (art. 12, § 7º, do Decreto 9.830/2019), a não detecção de irregularidade que, em razão do caráter estritamente técnico dos aspectos envolvidos, demandaria avaliações além dos conhecimentos exigíveis e das atribuições de supervisão afetas à autoridade, fora do padrão de desempenho exigível do gestor médio.

338. Portanto, a culpa in vigilando exigiria a demonstração de atuação fora do padrão de desempenho exigível do gestor médio, no entanto, nos presentes autos, o Diretor de Engenharia atuou em substituição aos fiscais do contrato, seus subordinados, sendo uma atuação direta e, no mínimo, culposa.

339. Ademais, essa atuação se amparou em fundamentos que podem ser considerados erros grosseiros, fora do padrão de desempenho exigível do gestor médio, pois a justificativa jurídica de que o aditivo foi firmado com a intenção de compensar a contratada de forma irretratável por quaisquer outros pleitos, poderia até ser possível na relação entre privados, mas não encontra qualquer respaldo legal ou regulamentar no Direito Público, aplicado ao caso. Com efeito, a opção dos responsáveis de celebrarem aditivo no percentual de 25% de

acréscimo, máximo valor permitido na legislação, a fim de não discutir se os pleitos apresentados pela empresa seriam devidos ou não configura erro grosseiro com afronta direta aos princípios da legalidade do art. 37 da Carta Magna.

340. A esse respeito, caberia aos gestores avaliar a procedência dos pleitos de reequilíbrio da contratada de forma independente e emitir opinião sobre legalidade, legitimidade e eficiência. A celebração de aditivo para compensar a empresa por um eventual desequilíbrio que sequer foi avaliado de fato é notoriamente irregular.

8.6 No mesmo diapasão foi o voto do relator que tratou do tema no exceto também transcrito a seguir (peça 413, p.14):

Portanto, o procedimento de pagamento do aditivo ocorreu fora dos padrões observados nas demais medições do contrato.

A conduta de Hilário Seguin Dias Gurjão, ao atestar as medições e encaminhá-las para pagamento, foi comissiva, e, no mínimo, culposa, caracterizada pela avocação para si da responsabilidade inerente ao exercício da atribuição de fiscal do contrato.

Assim como no caso do Superintendente de Obras Antônio José da Silva Neto, a aplicação da Lindb na avaliação das circunstâncias e condicionantes vivenciadas pelo Diretor de Engenharia Hilário Seguin Dias Gurjão, a época dos fatos, agrava a sanção a ser-lhe aplicada, tendo em vista que incorreu em erros grosseiros.

Cabia ao gestor médio avaliar a procedência dos pleitos de reequilíbrio da contratada de forma independente e emitir opinião sobre a legalidade, legitimidade e eficiência. A celebração de aditivo para compensar a empresa por um eventual desequilíbrio que sequer foi avaliado de fato e ainda o ateste das medições baseadas nesse aditivo e encaminhamento para pagamento são atos notoriamente irregulares.

Rejeito, portanto, as alegações de defesa apresentadas por Hilário Seguin Dias Gurjão.

8.7 Não prosperam, portanto, os argumentos do recorrente em referência ao fato de o TCU eventualmente não haver levado em conta as dificuldades próprias do cargo que o recorrente ocupava, de acordo como o que seria preceituado no Decreto 9.830/2019

9. Se o TCU teria agido de forma a alcançar o recorrente, independente das razões de justificativa apresentadas, mantendo-o injustamente no polo passivo do processo, com claros excessos na dosimetria da sua penação

9.1 Após historiar e trazer aos autos trechos do acórdão recorrido, o defendente expõe sua tese principal neste conjunto de argumentos. De acordo com a defesa, o recorrente já se manifestou exaustivamente no âmbito do presente processo, entretanto, as análises realizadas de suas alegações demonstram uma predisposição para alcançar o recorrente a todo custo.

9.2 De acordo com o recorrente, inexistente imparcialidade tanto na instrução, quanto na análise de argumentos e alegações. Ocorre que simplesmente nenhum argumento foi sequer aceito de forma parcial, deixando claro que qualquer justificativa, esclarecimento ou informação será prontamente ignorada ou refutada com análise subjetivas.

9.3 Desse modo, como qualquer argumento que esgrima é prontamente desconsiderado, o cenário coloca o recorrente diante do princípio da prova diabólica, proveniente do direito canônico. Não pela dificuldade das provas e alegações serem produzidas, mas pela semelhança a uma tarefa impossível, ou seja, uma situação em que alguém é solicitado a provar algo que é praticamente inverificável ou irrefutável.

9.4 Sustenta que não fez parte da instrução e planejamento da contratação, não definiu as regras contratuais, não conduziu a execução ou ajustes contratuais com embasamento técnico, não foi responsável pelo respaldo jurídico e nem era oficialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução contratual.

9.5 Lembra ainda que foi justamente nas etapas iniciais, referentes ao planejamento da contratação, que foram definidas as falhas que deram azo à execução, sendo elas o principal motivador das questões aventadas pelo TCU.

9.6 Advoga que outro gestor que atuou nas fases iniciais do processo foi retirado dos autos, enquanto o recorrente segue tendo que responder por graves imputações. São essas fases iniciais, defende, as causadoras das irregularidades deste processo. Conclui afirmando que se o planejamento tivesse cumprido seu propósito e não tivesse tantas falhas, os servidores alocados na fase de execução não teriam sido prejudicados nem estariam sendo multados.

9.7 Por fim, lembra que não atuava como fiscal do contrato, mas como gestor. Desse modo, cabia ao recorrente apenas gerir propostas, uma vez que não figurava entre os especialistas alocados na execução.

Análise

9.8 Sobre a possibilidade de uma análise parcial por parte do TCU, tão parcial que colocaria o recorrente na contingência de produzir uma prova diabólica, tem-se que tal circunstância é virtualmente impossível em um processo do TCU, pois no Tribunal há a possibilidade de todas as instâncias de análise poderem se manifestar livremente nos autos, sendo que toda a apuração é feita mediante documentação. Evidentemente não se diz que a documentação supre a hermenêutica, mas todas as instâncias envolvidas no processo devem se voltar aos documentos acostados aos autos para manifestarem suas opiniões ou o seu livre convencimento, no caso das instâncias decisórias.

9.9 A irregularidade atribuída ao recorrente é bem documentada no relatório da equipe de auditoria e bem resumida por ocasião das análises das alegações de defesa dos então responsáveis (peça 399). Retira-se dali que o Parecer Técnico Gedra-SUEXO/051.2017 (peça 390) (i) que o aporte de sedimentos acontece naturalmente; (ii) que o volume estimado por período consta de estudo prévio realizado pela Codesp; e (iii) que não há possibilidade de firmar aditivo por ultrapassar o limite legal de 25%.

9.10 Mesmo diante deste parecer e da recusa dos fiscais dos contratos, alhures referidos como instâncias técnicas, o recorrente, assim como o recorrente anterior, contribuiu para a decisão de firmar o aditivo. Nem de longe, portanto, estamos em situação de prova diabólica. Ambos os recorrentes tiveram várias ocasiões para expor os motivos que os levaram a firmar o aditivo.

9.11 Outro ponto sobre o qual se apoia o recorrente, o de que as falhas que levaram às irregularidades apontadas pelo TCU teriam ocorrido nas fases preliminares do processo de contratação não se sustentam. O argumento que deita por terra a pretensão do recorrente é fortíssimo: o caso da irregularidade apontada como de reponsabilidade do recorrente e de outros, foram responsabilizados aqueles que atuaram de forma comissiva no processo desde a celebração do aditivo até o pagamento, não se levando em conta, portanto, as etapas iniciais do processo de contratação em análise.

9.12 A correlação entre a conduta e o resultado obtido é a base para a responsabilização no TCU. Dessa maneira, apenas o fato de dois gestores haverem exercido o mesmo cargo não necessariamente os coloca diante da mesma situação de responsabilização. Isso não significa que o Tribunal tenha agido de maneira a ser punitivo com um gestor e maleável com outro. Não prospera, portanto, o argumento lançado pelo recorrente com este intuito.

9.13 Finalmente, o fato de atuar como gestor e não como fiscal do contrato não exime por si só o recorrente da possibilidade de alguma forma de responsabilização. Há dois pontos a serem considerados no argumento do recorrente, mas que de modo algum o socorrem. O primeiro deles, por hipótese, pois o alentado currículo do recorrente praticamente afasta a situação, refere-se à hipótese de o recorrente não ter conhecimento algum sobre o tema e haver sido envolvido em sua tomada de decisão. Nesse caso, além de ter agido com grande dose de imperícia, o recorrente teria uma clara culpa in eligendo, pois teriam sido exatamente seus auxiliares que o colocaram na aflitiva situação em que se encontra.

9.14 O segundo ponto é a participação na decisão de firmar o aditivo contratual. Nesse caso, o que o TCU tem apontado como conduta, o recorrente, com seu visto bom, subsidiou a assinatura do contrato levando ao resultado apontado como danoso pelo TCU.

9.15 Em qualquer das hipóteses, portanto, não há como eximir o recorrente de responsabilização.

10. Se houve excessos na dosimetria na apenação do recorrente

10.1 O recorrente afirma que sua obrigação era a de fazer, de cumprir o encaminhamento indicado pela área técnica. Seus argumentos caminham neste sentido, mas foram desestimados pelo TCU.

10.2 O recorrente lista seus argumentos (peça 442, p. 17). Afirma que as análises realizadas de uma pequena parte dos argumentos apresentados somente foram realizadas com o intuito de refutar, ou seja, apenas para afastar o argumento, sendo manifestações somente agravantes, quebrando a isonomia da análise. Afirma que os auditores têm o dever de agir de forma imparcial, analisando todas as argumentações apresentadas e considerando todas as evidências pertinentes ao caso.

10.3 Reclama ainda da forma genérica da análise feita pela área técnica do TCU e afirma que argumentos tão diretos de fato são de difícil refutação. Esse tipo de atitude terá repercussão na dosimetria da apenação que foi imposta ao recorrente.

10.4 Conclui seu ponto reiterando que apenas deu prosseguimento ao processo no que lhe competia. O recorrente concede que o processo seguiu fora dos trâmites normais, mas apenas em relação ao pagamento, pois os atos que deram origem ao aditivo correram dentro do devido processo legal e cultural daquela época e nos limites legais das normas então vigentes.

10.5 Ao analisar sob uma ótica punitiva, o TCU afasta a isonomia e deixa de analisar o contexto existente. Assim, os trabalhos de auditoria deveriam avaliar a condição que o recorrente dispunha, assim como a sua boa-fé em tentar resolver a questão, não assim não procedem, preferindo o aspecto punitivo.

Análise

10.6 A última leva de argumentos de defesa do recorrente liga a possível atividade persecutória do TCU a possíveis excessos na dosimetria verificados em sua apenação, consubstanciada no acórdão recorrido.

10.7 De plano, cabe estabelecer que, em caso de ocorrência de dano ao erário, nota-se que a jurisprudência do Tribunal não exige sequer que haja dolo, o elemento volitivo, para provocar o prejuízo aos cofres públicos, para a responsabilização do causador, dado o caráter indenizatório e não punitivo desse tipo de responsabilização. Dessa maneira, basta a ocorrência da culpa, representada por negligência, imprudência ou da imperícia, para que se possa condenar um responsável a reparar o prejuízo financeiro que causou ao erário.

10.8 Ainda sobre o tema da responsabilização, sempre em decorrência de o responsável vir a causar dano ao erário, a análise não pode se furtar de mencionar a regra prevista na nova Lindb, sempre levantada pelo recorrente. O acórdão 5.847/2019-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler retrata bem a posição do Tribunal:

A regra prevista no art. 28 da Lindb (Decreto-lei 4.657/1942), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal).

Ainda na mesma esteira das alterações promovidas pela nova LINDB, esta Corte de Contas já decidiu que o erro grosseiro a que alude o art. 28, incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto, como estabeleceu o Acórdão 2860/2018-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti.

10.9 No caso concreto, novamente ao contrário do que sustenta o recorrente, as evidências trazidas no Relatório de Auditoria do TCU e não contestadas documentalmente pelo recorrente, evidenciam que o recorrente, solidariamente a outros responsáveis, praticou atos que causaram dano ao erário, contraindo, pois, a obrigação de indenizar os cofres públicos. Essa é a natureza do débito que lhe foi imputado.

10.10 Quanto à multa, essa parcela que de fato possui caráter sancionador, ao recorrente, junto com vários outros responsáveis, foi aplicada a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, que serve para sancionar condutas que causem débito.

10.11 Quanto à possível violação do princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade em virtude da sentença condenatória, não se pode perder de vista dois aspectos cruciais: i) a monta dos prejuízos causados ao erário; e ii) a conduta deficiente dos gestores envolvidos, que acabaram por dar causa a esse resultado, com dano ao erário, repise-se.

10.12 O acórdão responsabiliza cinco gestores, além da entidade privada. Se isso não ocorresse, o argumento dessa natureza poderia prosperar. Mas uma vez que todos foram implicados e que não há dúvidas fundadas, nem apresentadas, acerca do montante dos recursos e sobre a conduta causadora das irregularidades, não há que se falar em violação ao princípio da proporcionalidade no caso em exame.

10.13 Finalmente em relação ao quantum da multa que foi aplicada ao recorrente, sem esquecer que também foi aplicada aos demais, tem-se que essa é uma decisão da alçada ministerial no Tribunal, dentro dos limites máximos fixados na Lei Orgânica (Lei 8.443/1992) e no Regimento Interno do TCU e que não foram violados no caso concreto, e que a possibilidade de revisão existe, mas pertence à compreensão do relator do presente recurso e será materializada na prolação do acórdão correspondente.

10.14 Desse modo, como é comum nesta Corte, o valor da multa deve ser avaliado pelo relator do recurso, que não é mesmo do acórdão recorrido, que pode manter, modificar ou mesmo entender que nenhuma multa deve ser aplicada ao recorrente. Além disso, como acontece no Tribunal é certo que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade também serão levados em conta na decisão ministerial. Ante o exposto, não merecem prosperar os argumentos trazidos pelo recorrente em seu conjunto de alegações.

Empresa Dragabras

11. Se a Decisão Recorrida seria contrária à prova existente nos autos (peça 443, p. 51-53);

O princípio do contraditório em sentido substancial

11.1 Segundo o recorrente, o acórdão recorrido seria manifestamente contrário à prova existente nos autos.

11.2 A recorrente escora sua afirmação na alegação de haver explicado e comprovado que (i.) o volume a ser dragado em cada trecho do canal do Porto de Santos é imprevisível, e que essa imprevisibilidade é inerente à atividade de dragagem executada em tal localidade; (ii.) os diferentes “trechos” do canal possuem solos diferentes; e (iii.) que a formulação de preços para a atividade de dragagem depende de vários fatores.

11.3 Afirma ainda haver demonstrado que: (iv.) as estimativas de preço efetuadas pela Codesp estavam em desacordo com as práticas usuais de mercado; que (v.) a draga que seria utilizada pela Peticionária para a prestação dos serviços de dragagem possuía capacidade substancialmente superior àquela considerada pela Codesp quando estimou os preços unitários dos itens abrangidos pela prestação dos serviços.

11.4 Finalmente que (vi.) os preços unitários estimados pela Codesp jamais foram informados aos licitantes, de modo que a Peticionária não teria sequer a opção de “não participar” da licitação; e que (vii.) como reconhecido pelo Acórdão 84/2023, até meados de 2017 “os serviços de dragagem não constavam de nenhuma tabela oficial de referência, nem havia outros contratos públicos que pudessem servir como paradigma, em face do transcurso de mais de 20 anos sem a realização de obras do tipo.”

11.5 Decorrente das evidências, afirma haver comprovado que (I.) a proposta por ela apresentada à Codesp estava amparada em premissas técnicas e nas melhores práticas do mercado; que (II.) da diferença entre os preços unitários de sua proposta e os preços unitários estimados pela Codesp não se podia inferir qualquer “culpa contra a legalidade”; e que (III.) a diferença entre os volumes projetados e os volumes efetivamente dragados nos trechos nos Trechos 1, 2, 3 e 4 não era sinônimo, de forma alguma, de qualquer tipo de ‘jogo de planilha’.

11.6 Nessas condições, afirma que a decisão recorrida, simplesmente teria passado ao largo de todas as evidências e argumentos técnicos que foram apresentados pela Dragabras em sua defesa. Nisso, ela chegaria a violar a garantia do contraditório vista em sua dimensão substancial - também chamada pela doutrina de ‘poder de influência’, pois de nada adianta permitir que a parte meramente participe do processo.

11.7 Reclama o recorrente, por exemplo, que o Acórdão 4.034/2020, da relatoria do Ministro André Luís de Carvalho, determinou a conversão do TC 015.644/2018-9, uma auditoria, sem ouvir suas alegações, mesmo ouvindo outros envolvidos.

11.8 No entender do recorrente, teria havido violação do contraditório, pois o acórdão, antes e independentemente de examinar qualquer dos argumentos e evidências apresentadas pelo recorrente e de apresentar fundamentação baseada nelas, já de início afirme que houve “superfaturamento decorrente de jogo de planilha”. Esta conclusão, pareceria fato incontroverso já no início do voto condutor, terminou permeando toda a sua posterior fundamentação.

Análise

11.9 O recorrente se manifestou nos autos desta TCE em duas ocasiões. A primeira delas para o exame da resposta à citação feita pelo TCU (peça 376) e agora, em sede de recurso de reconsideração, ora na lisado. O fato de o processo de auditoria haver sido convertido em processo de TCE, portanto, não trouxe qualquer prejuízo para o exercício de defesa por parte do recorrente.

11.10 Ordinariamente o processo no TCU não tem partes. A atividade processual do TCU não possui acusador. Trata-se de um cotejo entre fatos apurados, sempre mediante documentos, e as alegações dos responsáveis, também sempre por meio documental. Não se aplica, portanto, a doutrina de “poder de influência”, pois permitiu a participação do recorrente, tanto é assim que esta mesma argumentação se iniciou com um resumo das alegações do recorrente, todas elas diligentemente analisadas pelo TCU.

11.11 Não pode o recorrente pretender, no entanto, que seus argumentos venham, no todo ou em parte, prosperar. Fosse assim, não seria necessária a prolação do acórdão recorrido, por exemplo.

11.12 Nessas condições, não prosperam os argumentos contidos neste primeiro conjunto argumentativo da empresa recorrente.

Não há análise das evidências técnicas comprovando que o volume a ser efetivamente dragado era imprevisível – e que sua variação sempre esteve além do controle das partes (peça 443, p. 53-55)

11.13 O recorrente afirma que, de acordo com o voto condutor: “a contratação de preços com distorções significativas em relação ao orçamento da Administração decorreu das fragilidades deixadas no edital pela Codesp, das quais a licitante se aproveitou. (...) na condição de especialista em dragagens, a empresa certamente avaliou os dados básicos de projeto, identificou fragilidades e, a partir desse conhecimento, elaborou proposta orçamentária com possibilidades de obter vantagem com as futuras variações de quantidades”. A partir daí, indaga: como teria sido possível ter-se aproveitado de supostas fragilidades do edital?

11.14 Há uma incerteza natural na dragagem. Assim, considerando que os volumes que precisarão ser efetivamente dragados em um determinado ano são inerentemente variáveis, fica evidente que a diferença entre “volumes projetados pela Codesp” e “volumes efetivamente dragados pela Dragabras” não é causa de qualquer tipo de irregularidade.

11.15 Sustenta que a partir de uma situação que é inerente a este tipo de contratação, o TCU teria inferido a existência de pretensão de jogo de planilha. Nesse diapasão, não há no voto condutor uma única linha examinando o fato de que a variação entre volumes estimados e volumes efetivos decorreu de (i.) circunstâncias alheias ao controle da Dragabras e (ii.) de necessidades identificadas pela Codesp a partir da leitura técnica dos resultados das batimetrias que realizava.

11.16 A seu favor, o recorrente aduz que se houvesse utilizado os preços unitários estimados pela Codesp, ela teria auferido mais receita como resultado das operações de dragagem nos Trechos 1, 2, 3 e 4. Confeccionou tabela (peça 443, p. 54) para provar o seu ponto. Alega ter tido uma redução de receita da ordem de R\$ 36,5 milhões.

11.17 Finalmente, alega que as grandes diferenças de preço encontradas pelo TCU para os trechos 2, 3 e 4 decorrente de vantagem competitiva que a empresa obteve mercê (i.) do equipamento utilizado pela Dragabras para a prestação de seus serviços; e (ii.) da técnica de precificação por ela empregada.

11.18 Conclui seu ponto afirmando que nada disso foi levado em conta pelo TCU, que apenas insistiu, “sem examinar os argumentos de defesa e as evidências contidos nos autos desta Tomada de Contas Especial - que teria havido um “jogo de planilha” que conduziu a um “superfaturamento” em razão da “extrapolação de saldos contratuais de trechos de dragagem””.

Análise

11.19 O problema do argumento do recorrente não é o fato de o TCU não haver trazido evidências técnicas comprovando que o volume a ser efetivamente dragado era imprevisível. Certamente o Tribunal deve saber, uma vez que realiza auditorias de dragagem de portos há muitos anos e em vários locais da costa brasileira, que mesmo a melhor batimetria não fornecerá exatidão no volume a ser dragado. Portanto, esse não é o ponto de discussão, a imprevisibilidade.

11.20 Na verdade, pode-se dizer que o questionamento feito pelo TCU se refere à previsibilidade dos volumes efetivamente dragados, quando cotejados com os preços cobrados em cada trecho. Foi aí que a auditoria do TCU encontrou um padrão onde deveria ter encontrado aleatoriedade.

11.21 De acordo com o Relatório de Auditoria do TCU, mais precisamente na Tabela 6 confeccionada pela equipe de auditoria (peça 121, p. 36), nota-se que exatamente os itens 2 (trecho 1) e 6 (paralisação), cujos preços unitários possuem preço acima do orçamento base de 9,8% e 735,5%, foram executados em quantitativos a maior de 68% e 1.292%, respectivamente.

11.22 Os itens 3 (trecho 2), 4 (trecho 3) e 5 (trecho 4), com preço abaixo do orçamento base de 36,8%, 51,5% e 56,0%, todavia, foram executados em quantitativos a menor de 18,6%, 45,0% e 46,6%, respectivamente.

11.23 O próprio relatório se encarregou de trazer o critério para o reconhecimento da ocorrência do jogo de planilha, no caso o Acórdão 1.842/2003-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Marcos Vilela. Todos os caracterizadores de jogo de planilha estão presentes na situação, a saber: licitação processada sem a definição e o emprego de critérios efetivos de aceitabilidade de preços unitários; adjudicação pelo menor preço global; existência, no orçamento contratado, de serviços com sobrepreço e de outros com subpreço, que se compensam na análise da compatibilidade do preço global; e, por fim, alterações quantitativas posteriores, por meio de aditivos, em decorrência de deficiências ou insuficiências do projeto básico, que privilegiam serviços com sobrepreço em detrimento dos com subpreço.

11.24 Nessas condições, não tem o TCU que reconhecer a imprevisibilidade ou melhor, reconhecer que não se trata de um fenômeno determinístico, de um serviço de dragagem, principalmente em uma área tão extensa. Contudo deve o tribunal ser capaz de identificar situações nas quais o interesse público é malferido ou que recursos não são despendidos de acordo com a eficiência e com a economicidade. Ante o exposto, não merece prosperar o conjunto de argumentos do recorrente.

Não houve análise dos aspectos técnicos que fundamentaram a proposta comercial apresentada pela recorrente (peça 443, p. 55-59)

11.25 A recorrente defende a boa-fé de sua proposta comercial. Afirma que se valeu de uma metodologia que considerou todas as características ligadas à prestação dos serviços em cada um dos trechos do canal do Porto de Santos. Ou seja, a empresa considerou que a operação de dragagem tivesse taxas de rendimento diferentes em cada um dos trechos do canal. Nada disso, conclui, foi levado em conta pelo TCU.

11.26 Exemplifica seu ponto no Trecho 1 do contrato. Para o TCU, trata-se de canal específico e único, com características similares em boa parte de sua extensão. Para a empresa, a dragagem no Trecho 1 do Canal ocorre sob condições substancialmente mais adversas e com taxas de eficiência menores do que a dragagem nos Trechos 2, 3 e 4.

11.27 Do mesmo modo, questiona a tese do TCU de que a distância é fator determinante para o preço. Desconsidera o TCU a produtividade que a empresa conseguiu com a draga que utilizou. Defende que a produtividade dessa atividade de escavação depende de múltiplos fatores. Afirma que na TCE em análise haveria um equívoco de premissas que consiste em tentar equalizar “custos de transporte” com “custos para dragagem”. Essas duas expressões não são sinônimas.

11.28 O recorrente chama a atenção ainda para o erro metodológico da Codesp. O modelo da Codesp assume que os custos para a prestação de serviços de dragagem são sempre lineares e constantes e que o único fator a ser considerado para sua precificação seria a distância entre o local da dragagem e o local de despejo do material dragado. Trata-se, contudo, de uma metodologia incorreta e que foge completamente aos critérios de precificação utilizados pela indústria de dragagem.

11.29 Em conclusão, o recorrente afirma que para que possa efetivamente ter seu direito ao contraditório exercido, é preciso que a precificação estimada pela Codesp deixe de ser vista como uma “barreira” a impedir a consideração efetiva das metodologias de precificação expostas em suas razões de defesa e, a partir daí, da plena legalidade da proposta formulada pela recorrente.

Análise

11.30 Sobre preços, fato incontroverso é que houve distorções significativas entre os da Dragabras frente ao orçamento da Administração. Evidente que isso decorre do aproveitamento de uma oportunidade, pois é consequência da interação entre a licitante e contratante. O serviço de dragagem é sempre realizado e dados e estimativas acerca da dragagem do canal são conhecidas por todas as empresas fornecedoras do serviço.

11.31 A empresa recorrente alega que desconhecia os preços unitários da Administração. Como vimos, não desconhece o serviço de dragagem no Porto. O mercado de dragagem não é grande, aliás, é bem pequeno em termos de fornecedores do serviço. O ponto é que a recorrente possui condições de avaliar os dados básicos de projeto, identificar fragilidades nos dados da contratação e a partir desse conhecimento elaborar proposta orçamentária com possibilidades de obter vantagem com as variações futuras de quantidades. Tal procedimento é usual em irregularidades por jogo de planilha.

11.32 A empresa reclama das conclusões do TCU e defende seus preços. Mas as conclusões do Tribunal não foram isoladas. Com efeito, a situação foi não passou despercebida nem mesmo pelas empresas concorrentes no certame, conforme indica a visualização dos recursos do licitantes (peça 389), vários deles recorreram apontando vícios nos preços da Dragabras, mencionando expressamente: (i) a possibilidade do jogo de planilha; (ii) a inconsistência de preços de dragagem por trechos que estão em proporção inversa à distância de despejo do material dragado; e (iii) a violação da Súmula TCU 259/2010 (peça 389, p. 1-2; 5-6; 8; e 11-12).

11.33 Acerca dos fatores que influenciam na precificação de uma dragagem, o argumento da empresa é baseado em premissas corretas, no que tange a que a distância de transporte de material não é o único fator a afetar os custos, para justificar seus preços. Concordando com o argumento inicial, se a distância de transporte estiver superestimada para alguns trechos nos quais esse insumo é mais caro e subestimada para trechos nos quais seu peso específico for mais barata, esse componente passa a ser crucial na precificação. Portanto, o argumento utilizado pela recorrente é insuficiente para suportar as suas conclusões.

11.34 A recorrente ainda argumenta com os aspectos referentes a produtividade para tentar explicar o desequilíbrio. A explicação, no entanto, não acaba refletida nos números, mercê, principalmente do custo das horas paradas, que deveria ser muito menor, dada a produtividade alegada.

11.35 Em conclusão, desde sempre foi percebido que não havia a chamada consistência de preços alegada pela recorrente. Aliás, como se viu, os próprios concorrentes se deram conta da situação. O andamento da contratação, apenas confirmou as expectativas. Desse modo, não merece prosperar o argumento do recorrente. Não houve análise das evidências comprovando que (i.) horas de paralisação não foram remuneradas em valores idênticos a das horas produtivas; e que (ii.) durante paralisações determinadas pela Autoridade Portuária, a Peticionária continua a incorrer em custos significativos (peça 443, p. 59-62)

11.36 O recorrente contesta que o valor da hora parada superasse o valor da hora produtiva. A tese da recorrente é que a hora operacional da draga Pearl River foi calculada pela empresa como tendo o valor de R\$ 27.471,46, portanto bastante superior ao valor da hora de paralisação proposto à Codesp, que era de R\$

21.836,00. A recorrente também alega haver comprovado que, a não ser pelo consumo de combustível, que é reduzido durante paralisações, praticamente todos os demais custos da draga são mantidos durante as horas em que ela é forçada a ficar em stand by.

11.37 Além disso, em suas avaliações internas, a Codesp havia estabelecido que cada hora operacional teria o valor de R\$ 27.114,25 (vinte e sete mil, cento e quatorze reais e vinte e cinco centavos); mesmo assim, arbitrou o valor da hora de paralisação em R\$ 2.613,50, menos de 10% do valor da hora operacional.

11.38 Em resumo, os dois pontos de apoio aos argumentos do recorrente são: a) há uma modificação da acusação apresentada contra a recorrente. A empresa foi citada para defender-se da imputação de “ter fixado um valor de hora de paralisação superior ao valor da hora operacional”, como se a recorrente houvesse apresentado preços deliberadamente irrealistas à Codesp; e b) a garantia do contraditório também impede que, diante da prova técnica existente nos autos, o acórdão simplesmente afirme (i.) “ser um contrassenso” remunerar a hora improdutiva com valores similares aos da hora produtiva; (ii.) “entender” que a estimativa efetuada pela Codesp estava correta; e que (iii.) a recorrente “teria ganho sem causa” caso a Codesp arcasse com a totalidade dos custos incorridos durante esse período.

11.39 Finalmente, a recorrente destaca que não tem ingerência sobre o total das horas paradas. Ao revés, é a Codesp quem pode definir a programação de entradas e saídas no Porto de Santos de maneira a causar a mínima interferência com as atividades de dragagem cuja execução é também determinada por ela. Sobre isso, afirma que há prova pacífica nos autos de que o volume das horas de paralisação decorre exclusivamente de atos da Codesp com base nas necessidades do Porto de Santos.

Análise

11.40 O trabalho do TCU basicamente consistiu em avaliar a consistência lógica dos preços propostos pela recorrente com base nas estimativas de volume e produtividade, comparando-os com o preço efetivo da hora operacional com base em dados reais, obtidos após a conclusão dos serviços. Evidente que esse tipo de avaliação é válido. Meramente se trata de comparar dados reais com planejados. As discrepâncias entre ambos é que comportam interpretações e justificativas.

11.41 A questão da hora parada ganha mais contornos porque seu valor acabou sendo muito alto. A hora parada é uma situação na qual o contratante não auferir benefício algum, mas deve pagar por ela. O contratado, por seu turno, pode usar o tempo parado, mas remunerado, para aumentar sua produtividade nas horas de efetiva atividade, executando, por exemplo, outros serviços na embarcação que não executará, enquanto estiver de fato em hora produtiva.

11.42 É correta a argumentação do recorrente que o valor da hora parada não deve ser arbitrado como um percentual da hora produtiva. Alguma sofisticação no cálculo dos serviços é necessária para que se chegue a um valor justo. Nesse diapasão, causa espécie que a empresa não concorde com a análise ex post para calcular o custo real das horas produtivas e das improdutivas.

11.43 Com efeito, à época da análise desta TCE, a secretaria especializada já havia contra-argumentado este ponto das então alegações de defesa, análise que não foi objeto de contestação no presente recurso (peça 399, p. 15-16):

122. Tal ponto de vista é condizente com a memória de cálculo de custo de paralisação (peça 387, p. 58) em que foram estipulados percentuais de 0% a até 15% em relação aos custos como de depreciação, custo de oportunidade, manutenção, óleo combustível, lubrificantes, docagens e mão de obra, demonstrando a natureza indenizatória da parcela por conta de paradas não programadas na execução do serviço. Portanto, os preços unitários de referência foram acertados e os argumentos de que a contratante deveria arcar com a totalidade dos custos incorridos durante a hora de paralisação não podem ser acatados, pois haveria ganho sem causa para a contratada.

123. Quanto aos argumentos de que havia desvantagem para a contratada na hora paralisada, cumpre afirmar que o preço da hora paralisada contratado praticamente remunerava todos os custos durante as paralisações, sendo R\$ 21.836,00 em comparação aos R\$ 22.414,45 expostos pela defesa de custos da hora improdutiva, o que por si só se mostra vantajoso, pois a Codesp remunerou todos os custos da draga e sua operação, mesmo aqueles que não são diretamente alocados ao contrato, como o programa de manutenções da draga, sem qualquer prestação de serviço.

124. Os argumentos da defesa no sentido de que não havia vantagem entre os lucros da empresa entre a hora produtiva e improdutiva são exatamente o que se contesta no relatório, pois não é razoável um contrato de prestação de serviços de dragagem que garanta lucro similar para a hora produtiva e improdutiva. A mera aproximação entre as remunerações e lucratividades demonstra erros graves no contrato. E tal fato pode

inclusive ter motivado a medição 1.300% superior ao previsto no contrato de hora de paralisação. Portanto, os argumentos não podem ser acatados.

11.44 Sobre a alegação de que o quantitativo de horas de paralisação seria algo independente da vontade da contratada, é argumento da defesa que a draga utilizada possuía capacidade de 2,65 vezes à draga utilizada como referência nos memoriais de cálculo. Segundo análise empreendida pela AudTCE, consta da proposta (peça 387, p. 141) que tal capacidade da draga permitiria a execução dos serviços em 3,22 meses, frente aos 12 meses de contrato por período. Esses números indicam folgas de tempo para execução dos serviços e margem para as partes realizarem a programação dos serviços de forma a evitar diversos obstáculos a execução, como períodos de maior tráfego de embarcações no canal (peça 399, p. 16).

11.45 Por fim, quanto aos três últimos argumentos da recorrente, em primeiro lugar, não cabem os argumentos da defesa no sentido de que não havia vantagem para os lucros da empresa entre a hora produtiva e improdutiva. Simplesmente o contrato de prestação de serviços de dragagem garantia lucro similar para a hora produtiva e improdutiva.

11.46 Quanto ao argumento seguinte, não foi realizada programação para evitar períodos de impedimentos. Ficou demonstrado ao longo do processo que o período em que mais se pagou por horas de paralisação (109,1 h frente ao total de 541,56 h) foi no mês de temporada de cruzeiros. Neste período, a Capitania dos Portos não permite o cruzamento de quaisquer embarcações comerciais com navios de passageiros. Tal fato permite concluir pela ocorrência de falhas de planejamento da execução contratual pelas partes, o que acabou por beneficiar a empresa contratada com o pagamento de horas de paralisação (peça 399, p. 16).

11.47 Ante o exposto, deve-se rejeitar os argumentos da recorrente neste grupo de argumentos referente ao pagamento de horas improdutivas

12. Se os cálculos apresentados pela AudPortoFerrovia estariam incorretos: a variação entre volumes estimados e volumes dragados não é sinônimo de sobrepreço (peça 443, p. 62-68)

12.1 Neste seu argumento, a tese da empresa recorrente é a de que os cálculos realizados pela AudPortoFerrovia estariam contaminados por uma premissa incorreta: em um projeto de dragagem como este, não existe uma relação fixa entre os volumes a serem dragados nos diferentes trechos do canal do Porto de Santos. Como os volumes a serem dragados são imprevisíveis, as relações inicialmente projetadas pela Codesp inevitavelmente iriam mudar ao longo da vigência do contrato.

12.2 Para exemplificar seu ponto, afirma que bastaria que houvesse uma variação nas proporções entre os trechos com valor unitário mais elevado e mais reduzido para que o nível de desconto associado ao projeto também mudasse.

12.3 Ao contrário do assumido pela AudPortoFerrovia, isso não seria sinônimo de sobrepreço. Trata-se, no caso, de uma característica intrínseca a este tipo de contrato. A depender das variações que concretamente ocorressem durante a execução do projeto, o nível de desconto efetivo poderia até mesmo aumentar – sem que à empresa coubesse qualquer tipo de reequilíbrio.

12.4 Em termos práticos, a recorrente traz cálculos que demonstram que, pelos preços estimados pela Codesp, o valor a ser pago pelos itens associados à dragagem seria de R\$ 114.871.000,00, enquanto pelos preços unitários propostos pela Dragabras, esse valor seria de R\$ 63.732.000,00 (peça 443, p. 63), ou um desconto de 45%. Ao final dos dois períodos, esses números seriam R\$ 102.022.224,85 e R\$ 65.513.783,74, respectivamente.

12.5 Considerando o que a variação entre “volumes projetados” e “volumes efetivamente dragados” é inerente a este tipo de contrato. Não se poderia utilizar essa diferença como parâmetro para constatar a existência de alguma espécie de “sobrepreço” ou “jogo de planilha”. Desse modo, qualquer licitante que assinasse contrato com a Codesp a estes preços, estaria sujeito exatamente às mesmas condições da Dragabras. Ou seja, por certo, a ninguém ocorreria dizer que em tal cenário teria havido alguma espécie de ilegalidade ou que algum desconto tivesse que ser garantido.

12.6 Em sua conclusão, reitera que a principal fonte dos vinte milhões cuja restituição foi determinada pelo TCU a título de “sobrepreço” não tem relação alguma com a variação dos volumes dragados pela Petionária. Em três dos quatro trechos dragados, o valor efetivamente pago pela Codesp é muito inferior àquele que ela teria pago caso os preços unitários que estimou houvessem sido aplicados. No agregado, essa diferença gerou um benefício superior a 36 milhões de reais para a Codesp.

12.7 Sobre desmobilização e mobilização, eventos que acontecem apenas uma vez ao longo da vigência do Contrato, lembra que fez seus cálculos levando em conta a draga alocada ao projeto, que lhe permitiu ganhos

de produtividade. Isso explicaria a diferença de R\$ 5.635.097,77, que contribuíram para a economia de R\$ 36.5087.441,11 nos serviços de dragagem.

12.8 Finalmente, a diferença entre “horas estimadas” e “horas de paralisação efetivas” não decorre de qualquer circunstância imputável à Peticionária: coube exclusivamente à Codesp indicar quando as paralisações deveriam ocorrer. Sempre que foi determinada a tanto, a recorrente obedeceu e incorreu nos custos resultantes de tais paralisações.

12.9 Não se justifica que, depois de ter incorrido nesses custos, e depois de ter concluído a execução da totalidade do Contrato, a Peticionária seja obrigada a restituir à Codesp a indenização que lhe foi paga para compensar os efeitos dessas ordens de paralisação. Isso importaria um substancial desequilíbrio econômico-financeiro ao Contrato e, de maneira inadmissível, deixaria a Peticionária sem cobertura para danos e prejuízos que lhe foram impostos direta e imediatamente por atos da Codesp.

Análise

12.10 Serviços de dragagem são classificados como serviços de engenharia e nas obras e serviços de engenharia, a definição de critério de aceitabilidade de preços unitários e global, deveria ter sido aplicado ao menos na fase de julgamento da adequabilidade das propostas de preços.

12.11 O superfaturamento discutido na fase de TCE teve como motivo determinante a extrapolação de saldos contratuais de determinados trechos em detrimento de medição reduzida em outros trechos.

12.12 Do ponto de vista de achado de auditoria, não há o que a recorrente refutar, já que os cálculos feitos pelo TCU de fato são tecnicamente simples. Apenas envolvem volumes e preços, designando-lhes os trechos correspondentes. Esses cálculos, no entanto, já foram suficientes para demonstrar a ocorrência de superfaturamento.

12.13 A tabela 6 do relatório de auditoria (peça 121, p. 38), traz exatamente os mesmos valores que o recorrente apresentou para o primeiro ano: o valor executado (R\$ 70.483.458,68) e o efetivamente contratado (R\$ 72 milhões).

12.14 A referida tabela, no entanto, também demonstra que os itens 2 (trecho 1) e 6 (paralisação), cujos preços unitários possuem preço acima do orçamento base de 9,8% e 735,5%, foram executados em quantitativos a maior de 68% e 1.292%, respectivamente. Os itens 3 (trecho 2), 4 (trecho 3) e 5 (trecho 4), no entanto, que possuem preço abaixo do orçamento base de 36,8%, 51,5% e 56,0%, foram executados em quantitativos a menor de 18,6%, 45,0% e 46,6%, respectivamente. Como já se discutiu antes, trata-se de situação clássica de ocorrência de jogo de planilha. Saliente-se que toda a memória de cálculo do jogo de planilha Tabela 6 pode ser encontrada à peça 80 do processo de auditoria, TC 015.644/2018-9.

12.15 Além disso, para continuar a acompanhar a argumentação do recorrente, em relação às horas de paralisação, o relatório de auditoria demonstrou a incongruência de pagar relativamente a mais pela hora paralisada do que a hora produtiva em determinados trechos, o fez apenas para indicar o contrassenso de remunerar a hora improdutiva por valores similares à hora produtiva. A Tabela 5 do Relatório de Auditoria (peça 121, p. 37) demonstra que o valor da hora de paralisação chega a R\$ 21.836,00, de fato bem superior ao do preço base, que era de R\$ 2.613,50.

12.15 A questão dos preços de mobilização e de desmobilização, conquanto não componham o cálculo do jogo de planilha, devem entrar no cálculo do superfaturamento, como mostram os dados do próprio recorrente.

13. Se há necessidade de consideração das circunstâncias práticas e do contexto em que o Termo Aditivo foi assinado (peça 443, p. 68-71)

13.1 O recorrente relata o contexto da execução contratual por ocasião da formalização do termo aditivo considerado irregular pelo TCU. Afirma que ainda na apresentação de suas razões de defesa, por ocasião da citação na TCE, relatou que havia realizado pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro em relação a diversas ocorrências somando R\$ 62.522.965,53, os quais nunca foram respondidos pela Codesp em afronta direta ao art. 48 da Lei Federal 9.784/1999.

13.2 Pressionada a examinar tais pleitos quando propôs a prorrogação do Contrato, a Codesp então sugeriu que, por meio do Termo Aditivo, fosse concedido à Peticionária um adicional de R\$ 18.000.000,00 como meio de viabilizar o reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato. Essa proposta foi condicionada à renúncia, pela peticionária, dos pleitos que havia formulado.

13.3 Afirma que a Dragabras só obteve conhecimento dos fundamentos técnicos e jurídicos do termo aditivo ora contestado após ter conhecimento do relatório de auditoria, pois teria aceitado as condições oferecidas pela Codesp confiante de que os atos emitidos pela contratante são presumidamente legítimos. Embora o valor oferecido de aditivo tenha sido significativamente inferior aos pleitos, optou por aceitar e confiar na solução de

continuidade contratual apresentada pela Codesp. Salienta que era certamente preferível celebrar um acordo a entrar em um longo litígio contra a Codesp.

13.4 Além disso, a recorrente assegura que não recebeu cópias das análises internas efetuadas pela Codesp. No seu entender, seria absolutamente irrazoável exigir a apresentação de pareceres técnicos e econômicos, por parte da Codesp, deferindo os pedidos de reequilíbrio que lhe foram apresentados, como condição para aceitar a “conciliação” proposta à Peticionária.

13.5 Desse modo, não seria justo que a recorrente fosse responsabilizada no caso. O acórdão recorrido merece revisão, portanto, quando afirma que “a empresa não pode alegar desconhecimento do contrato, da legislação e dos regulamentos jurídicos e técnicos para expressamente aceitar o termo aditivo ilegal a título de compensação”. Esse entendimento estaria na contramão da presunção de legitimidade dos atos administrativos, das circunstâncias concretas em que o Termo Aditivo foi celebrado e do estímulo à solução consensual de controvérsias que é fornecido pelo Direito Administrativo contemporâneo e pelo art. 26 da Lindb.

13.5 Conclui afirmando que a Codesp foi beneficiada pela assinatura do aditivo, que não houve dano ao erário ou desvio de dinheiro público, muito menos dolo ou culpa da Dragabras para justificar solidariedade na irregularidade, e que, na remota hipótese de invalidação do termo aditivo, seria preciso reconsiderar a validade da renúncia aos demais pleitos acordados pela Dragabras com a possibilidade de revisão de passivos da ordem de R\$ 62,5 milhões.

13.6 Afirma que a verificação da legalidade do Termo Aditivo não pode ser efetuada de maneira puramente formalista e dissociada das circunstâncias práticas em que ele foi assinado. Seu ponto está amparado no princípio da razoabilidade e, mais concretamente, o art. 22, §1º da Lindb: “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”.

13.7 Por fim, sustenta que uma eventual declaração de nulidade do Termo Aditivo precisaria ser precedida da demonstração de sua “necessidade e adequação (...) inclusive em face das possíveis alternativas” (Lindb, art. 20, §1º). Embutido no art. 20, §1º da Lindb está um dever de convalidação de atos e contratos administrativos que porventura possam conter alguma irregularidade.

13.8 Dessa maneira, ainda que o TCU entendesse que a Codesp possa ter incorrido em algum tipo de irregularidade formal ao celebrar o Termo Aditivo, o recorrente pede que não seja emitida qualquer determinação de anulação e/ou restituição antes da realização de uma análise que identifique os desequilíbrios efetivamente existentes no Contrato, à luz dos pedidos de reequilíbrio que haviam sido formulados pela Dragabras. Esta verificação é exigida tanto (i.) pelo art. 22, §1º da LINDB; quanto (ii.) por seu art. 20, §1º, devido ao dever de demonstrar a “necessidade e adequação [de uma anulação de contrato] inclusive em face de possíveis alternativas”).

Análise

13.9 De fato, espera-se a Administração Pública receba os pleitos e avalie a sua pertinência em relação aos termos contratuais, legais e técnicos. No entanto, a simples existência de pleitos não garante a sua legitimidade. O recorrente, desde a fase de alegações de defesa, ainda na TCE, considera os pleitos como direitos líquidos e certos, sem que eles tenham passado por qualquer juízo de valor.

13.10 A omissão da Codesp não isenta a recorrente de sua omissão em provocar a Codesp quanto ao prosseguimento da análise. Não socorre a recorrente a alegação de que não conhecia os termos do pelos quais a contratante estipulou um valor para o reequilíbrio que pleiteara, alegando que não recebera cópias das análises internas da Codesp.

13.11 Aceitar uma proposta para evitar uma, eventualmente, demorada ação judicial constitui um risco para a recorrente. Esse risco de fato acabou concretizado pela intervenção do TCU no processo. Ou seja, de pouco adiantou uma renúncia a R\$ 62,5 milhões em troca de um acordo de R\$ 18 milhões, sem a possibilidade de novos pleitos da recorrente no futuro.

13.12 Nesse diapasão, o argumento de que a Codesp possui autonomia para celebrar acordos e de que seus atos administrativos seriam legítimos, de fato é procedente. Como também procede a legislação, inclusive de ordem constitucional, que autoriza o TCU a realizar suas atividades de controle externo sobre estes atos. Não há extrapolações aqui.

13.13 O TCU não poderia se furtar a avaliar regularmente o processo de tomada de contas especial por conta de negócio jurídico irregular. Além disso, o aditivo é irregular per si ao passo que o pedido de reequilíbrio ainda precisaria ser analisado pela via administrativa regular. Por fim, não tem razão o recorrente ao afirmar

que estaria embutido no art. 20, §1º da LINDB um dever de convalidação de atos e contratos administrativos que porventura possam conter alguma irregularidade. Dever não é faculdade. A obrigação é a busca da melhor solução para o caso concreto, respeitando-se as leis e os princípios envolvidos naquela situação.

13.14 A atuação do TCU, portanto, não “está na contramão da presunção de legitimidade dos atos administrativos, das circunstâncias concretas em que o Termo Aditivo foi celebrado e do estímulo à solução consensual de controvérsias que é fornecido pelo Direito Administrativo contemporâneo e pelo art. 26 da Lindb”. Também não se nega as diversas maneiras de se buscar a resolução da questão. A atuação do TCU, tanto na etapa da auditoria quanto na etapa de TCE quanto agora apenas caminha no sentido de não reconhecer o Termo Aditivo celebrado como uma solução válida.

13.15 Além disso, a recorrente não estará interditada de buscar os direitos financeiros que julga deter nas esferas adequadas e seguindo ritos estabelecidos. O que se questionou neste processo foi especificamente o aditivo firmado entre a Codesp e a Dragabras, nos termos de sua firma.

13.16 Ante o exposto, propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas pela recorrente, uma vez que seus argumentos são insuficientes para fazer com que o termo aditivo deixasse de ser considerado irregular.

CONCLUSÃO

14. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) Em relação ao Sr. Antônio José da Silva Neto, em suas alegações preliminares, o recorrente atuou como Superintendente de Obras, sendo diretamente superior hierárquico da Gerência de Dragagem, possuindo minimamente a função de supervisão da Gerência responsável pela fiscalização. Se, por algum acaso, lhe faltasse alguma qualificação técnica para exercer tal atividade, não seria tarefa das mais difíceis contratar um treinamento específico. Não prospera, portanto, esse primeiro argumento do recorrente;

b) O aditivo firmado irregularmente tratou de alterar critério de pagamento sem que as condições da execução contratual tivessem sido modificadas, e, portanto, não relacionada às fases de estudos e da licitação do contrato. As falhas presentes na origem da contratação ensejaram a irregularidade de superfaturamento por jogo de planilha pelas quais o recorrente não responde. Nessas condições, também não prospera este argumento da defesa;

c) Em seu argumento seguinte, que dá conta de que não houve a participação do recorrente em qualquer definição de requisitos ou na mudança deles, aplica-se o mesmo raciocínio utilizado para o argumento anterior, pois a responsabilização do recorrente não advém de sua eventual participação das etapas iniciais do processo licitatório.;

d) De acordo com a unidade técnica, não teriam ocorrido mudanças nas condições iniciais que ensejassem a alteração de valor. A simples menção a uma possibilidade concedida pela lei das licitações não dá ao recorrente o direito de modificar as bases financeiras do contrato original. Foi este o ponto que amparou a irregularidade apontada pelo Tribunal;

e) Não cabe razão ao recorrente em seu argumento de punitivismo exacerbado do TCU, pois não houve viés punitivo algum. Está a se examinar uma situação encontrada que discrepa de um padrão, mediado por um critério de natureza legal. Nessas condições, encerra-se a análise das preliminares trazidas pela defesa do recorrente.

f) Quanto ao argumento de que o TCU teria agido de forma a alcançar o recorrente, independente das razões de justificativa apresentadas, mantendo-o injustamente no polo passivo do processo, deve-se levar em consideração que uma auditoria sempre trabalha com uma situação encontrada que não adere a um padrão. Essa não aderência é, como antes mencionado, mediada por um critério de natureza legal. Nessas condições, não há, na fase de auditoria que se falar em subjetividade, perseguição ao gestor ou algum outro argumento no mesmo sentido;

g) Não pode o recorrente confundir o não acatamento de suas alegações com falhas no exame, em subjetividade ou em exacerbação do caráter punitivista na análise empreendida. Não pode pretender recorrente que a análise tenha que, para ser bem-sucedida, acatar seus argumentos;

h) Quanto ao argumento dando conta de que a atuação do recorrente demonstraria a injustiça do julgamento do TCU, o fato de que a posição hierárquica do recorrente, no topo da estrutura organizacional, e que por isso qualquer intervenção direta por parte da gestão por ele exercida em questões técnicas poderia comprometer a integridade dos processos, milita em completo desfavor do recorrente, pois no mínimo denota culpa in vigilando, fragilizando sua ideia de não intervenção no trabalho das áreas técnicas cai por terra como robusto elemento de defesa do recorrente;

- i) *Ao contrário do que afirma o recorrente em diversas ocasiões, seus argumentos foram todos analisados pela unidade técnica do TCU. Desse modo, reiterando a conclusão das análises, não merece guarida o argumento de que a Lindb não foi levada em conta em eventual situação que favoreceria o recorrente. A análise foi empreendida, a lei foi levada em consideração, mas não foi favorável ao recorrente a conclusão daquelas análises, com o que corroborou o voto do relator do acórdão recorrido;*
- j) *O recorrente Hilario Seguin Dias Gurjão levantou a hipótese de que as falhas organizacionais da Codesp seriam, de fato, os determinantes para as irregularidades verificadas, em concordância com o Decreto 9.830/2019. Entretanto, cabia ao gestor médio avaliar a procedência dos pleitos de reequilíbrio da contratada de forma independente e emitir opinião sobre a legalidade, legitimidade e eficiência. A celebração de aditivo para compensar a empresa por um eventual desequilíbrio que sequer foi avaliado de fato e ainda o ateste das medições baseadas nesse aditivo e encaminhamento para pagamento são atos notoriamente irregulares;*
- k) *Quanto à hipótese de o TCU ter agido de forma a alcançar o recorrente, independente das razões de justificativa apresentadas, tem-se que, mesmo diante de parecer e da recusa dos fiscais dos contratos, o recorrente, assim como o recorrente anterior, avocou para si a decisão de firmar o aditivo, levando ao resultado apontado como danoso pelo TCU;*
- l) *A correlação entre a conduta e o resultado obtido é a base para a responsabilização no TCU. Dessa maneira, apenas o fato de dois gestores haverem exercido o mesmo cargo não necessariamente os coloca diante da mesma situação de responsabilização. Isso não significa que o Tribunal tenha agido de maneira a ser punitivo com um gestor e maleável com outro. Não prospera, portanto, o argumento lançado pelo recorrente com este intuito;*
- m) *No tocante a valores excessivos nas punições, o valor da multa no TCU deve ser avaliado pelo relator do recurso, que não é mesmo do acórdão recorrido, que pode manter, modificar ou mesmo entender que nenhuma multa deve ser aplicada ao recorrente. Além disso, como acontece no Tribunal é certo que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade também serão levados em conta na decisão ministerial;*
- n) *O recurso da empresa inicia indagando se a Decisão Recorrida seria contrária à prova existente nos autos. Inicialmente questiona se o princípio do contraditório em sentido substancial teria sido observado. Ordinariamente o processo no TCU não tem partes. A atividade processual do TCU não possui acusador. Trata-se de um cotejo entre fatos apurados, sempre mediante documentos, e as alegações dos responsáveis, também sempre por meio documental. Não pode o recorrente pretender, portanto, que seus argumentos venham, no todo ou em parte, sempre prosperar. Fosse assim, não seria necessária a prolação do acórdão recorrido, por exemplo;*
- o) *Sobre o argumento de que não haveria análise das evidências técnicas comprovando que o volume a ser efetivamente dragado era imprevisível, não tem o TCU que reconhecer a imprevisibilidade ou melhor, reconhecer que não se trata de um fenômeno determinístico, de um serviço de dragagem, principalmente em uma área tão extensa. Contudo deve o tribunal ser capaz de identificar situações nas quais o interesse público é malferido ou que recursos não são despendidos de acordo com a eficiência e com a economicidade. Ante o exposto, não merece prosperar o conjunto de argumentos do recorrente;*
- p) *Acerca de possível análise dos aspectos técnicos que fundamentaram a proposta comercial apresentada pela recorrente, desde sempre foi percebido que não havia a chamada consistência de preços alegada pela recorrente. Aliás, como se viu, os próprios concorrentes se deram conta da situação. O andamento da contratação, apenas confirmou as expectativas. Desse modo, não merece prosperar o argumento da empresa;*
- q) *Quanto a eventual ausência de análise das evidências comprovando que horas de paralisação não foram remuneradas em valores idênticos a das horas produtivas e de que, durante paralisações determinadas pela Autoridade Portuária, a recorrente continuava a incorrer em custos significativos, Os argumentos da defesa no sentido de que não havia vantagem entre os lucros da empresa entre a hora produtiva e improdutiva são exatamente o que se contesta no relatório, pois não é razoável um contrato de prestação de serviços de dragagem que garanta lucro similar para a hora produtiva e improdutiva.*
- r) *Além disso, não foi realizada programação para evitar períodos de impedimentos. Ficou demonstrado ao longo do processo que o período em que mais se pagou por horas de paralisação foi no mês de temporada de cruzeiros. Tal fato permite concluir pela ocorrência de falhas de planejamento da execução contratual pelas partes, o que acabou por beneficiar a empresa contratada com o pagamento de horas de paralisação.*

s) *Em outro conjunto de argumentos, desta vez questionando se os cálculos apresentados pela unidade técnica estariam incorretos, pois a variação entre volumes estimados e volumes dragados não seria sinônimo de sobrepreço. Do ponto de vista de achado de auditoria, não há o que a recorrente refutar, já que os cálculos feitos pelo TCU de fato são tecnicamente simples. Apenas envolvem volumes e preços, designando-lhes os trechos correspondentes. Esses cálculos, no entanto, já foram suficientes para demonstrar a ocorrência de superfaturamento;*

t) *Em relação às horas de paralisação, o relatório de auditoria demonstrou a incongruência de pagar relativamente a mais pela hora paralisada do que a hora produtiva em determinados trechos, o fez apenas para indicar o contrassenso de remunerar a hora improdutiva por valores similares à hora produtiva. A Tabela 5 do Relatório de Auditoria (peça 121, p. 37) demonstra que o valor da hora de paralisação chega a R\$ 21.836,00, de fato bem superior ao do preço base, que era de R\$ 2.613,50;*

u) *A questão dos preços de mobilização e de desmobilização, conquanto não componham o cálculo do jogo de planilha, devem entrar no cálculo do superfaturamento, como mostram os dados do próprio recorrente. Logo não há motivos para supor que os cálculos apresentados pela unidade técnica estariam incorretos;*

v) *Por último, se haveria necessidade de consideração das circunstâncias práticas e do contexto em que o Termo Aditivo foi assinado, propõe-se a rejeição das alegações de defesa apresentadas pela recorrente, uma vez que seus argumentos são insuficientes para fazer com que o termo aditivo deixasse de ser considerado irregular.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. *Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Gabinete do Relator, propondo:*

a) *conhecer dos recursos interpostos e, no mérito, negar-lhes provimento;*

b) *comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), à Secretaria de Portos da Presidência da República, aos recorrentes e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas cabíveis.”*

2. *Posteriormente, à peça 521, o auditor da AudRecursos elaborou instrução complementar, que contou com o aval dos dirigentes da unidade (peças 522-523), nos seguintes termos:*

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Marcos Antônio Adami Vayego e Carlos Alberto Guimarães Simon contra o Acórdão 510/2024-TCU-Plenário (peça 412), da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, nos seguintes termos: (...).*

HISTÓRICO

2. *O processo originário (TC 015.644/2018-9) foi uma auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2018, com objetivo de avaliar as obras de dragagem do Porto de Santos. Foram auditados à ocasião os dois principais contratos vigentes. O primeiro deles era o Contrato Dipre 98/2016 para a realização das dragagens de manutenção do canal de acesso aquaviário e o segundo era o Contrato MTPA 2/2017 para a readequação da geometria do canal.*

2.1 *O Relatório de Auditoria 182/2018 (peça 121) trouxe os seguintes achados: (i) risco de baixa efetividade do Contrato MTPA 2/2017; (ii) deficiência na fiscalização do Contrato MTPA 2/2017; (iii) superfaturamento no Contrato Dipre 98/2016; e (iv) descumprimento de cláusulas contratuais.*

2.2 *Realizadas as oitivas constatou-se que irregularidades não foram esclarecidas (peça 198), sendo proposta a realização de audiências dos agentes envolvidos. Nessa mesma instrução, o achado de superfaturamento no Contrato Dipre 98/2016 foi mantido, porém optou-se pela não conversão imediata dos autos em tomada de contas especial, pois os responsáveis iriam manifestar-se sobre o tema em suas audiências.*

2.3 *Em nova instrução (peça 266) foram avaliadas as razões de justificativas das audiências, sendo consideradas insuficientes para esclarecer os fatos e, portanto, foi proposta a rejeição dos argumentos apresentados.*

2.4 *Ante a proposta de rejeição das alegações, o pleno do Tribunal de Contas proferiu Acórdão 4.034/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Substituto André Luís de Carvalho (peça 275), com a decisão de aplicar multa aos diversos responsáveis em razão das graves ofensas às normas legais e determinou a conversão dos autos em TCE para apuração dos indícios de superfaturamento, na execução do Contrato Dipre 98/2016.*

2.5 A despeito da indicação do débito diretamente no Acórdão, houve necessidade de conferir maior precisão aos valores do dano ao erário. Assim, foi realizada a diligência nos termos da instrução constante da peça 283. As respostas à diligência passaram por avaliação nos termos da instrução constante da peça 336. Nessa oportunidade o débito apontado inicialmente no Acórdão 4.034/2020-TCU-Plenário foi revisado em razão das novas informações obtidas sobre o processo e com o refinamento do cálculo do superfaturamento.

2.6 Efetuada a citação dos responsáveis, em nova instrução (peça 399), a unidade técnica examinou as alegações de defesa dos responsáveis e chegou à seguinte proposta de encaminhamento:

a) declarar a revelia dos Srs. Gabriel Nogueira Eufrásio, CPF 229.465.433-15, e Antônio de Pádua de Deus Andrade, CPF 286.634.203-82, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) excluir do rol responsáveis na presente tomada de contas o Sr. Antônio de Pádua de Deus Andrade, CPF 286.634.203-82;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 5º e 6º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Marcos Antônio Adami Vayego, CPF 043.301.838-03, na condição de fiscal do Contrato Dipre 98/2016, Carlos Alberto Guimarães Simon, CPF 236.271.746-15, na condição de chefe de serviço de engenharia e fiscal do contrato Dipre 98/2016, a empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., CNPJ 08.202.938/0001-04, contratada para execução dos serviços de dragagem, em razão do superfaturamento por jogo de planilha identificado na execução do contrato, em afronta aos arts. 61 e 65 da Lei Federal 8.666/1993, ao art. 14 do Decreto 7.983/2013 e aos entendimentos emanados nos Acórdãos 677/2015-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer e 227/2007-TCU-Plenário, Relator Ubiratan Aguiar, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Autoridade Portuária de Santos, 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;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, e § 2º, alíneas a e b da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e §§ 5º e 6º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Antônio José da Silva Neto, CPF 791.677.568-91, na condição de Superintendente de Obras da Codesp, Carlos Alberto Guimarães Simon, CPF 236.271.746-15, na condição de chefe de serviço de engenharia e fiscal do contrato Dipre 98/2016, Gabriel Nogueira Eufrásio, CPF 229.465.433-15, na condição de Superintendente Jurídico da Codesp, Hilário Seguin Dias Gurjão, CPF 261.711.568-25, na condição de Diretor de Engenharia da Codesp, a empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., CNPJ 08.202.938/0001-04, contratada para execução dos serviços de dragagem, em razão do superfaturamento decorrente da celebração de termo aditivo indevido ao contrato, em afronta aos arts. 37, caput, e 70, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993, bem como, violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, seleção da proposta mais vantajosa e à isonomia do certame, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/1993, e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Autoridade Portuária de Santos, 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;

e) aplicar aos Srs. Marcos Antônio Adami Vayego, CPF 043.301.838-03, Carlos Alberto Guimarães Simon, CPF 236.271.746-15, Antônio José da Silva Neto, CPF 791.677.568-91, Gabriel Nogueira Eufrásio, CPF 229.465.433-15, Hilário Seguin Dias Gurjão, CPF 261.711.568-25, e à empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., CNPJ 08.202.938/0001-04, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

2.8 O MP/TCU (peça 402) manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada pelo titular da unidade técnica (peça 401). Porém, de forma a garantir o conservadorismo da análise, propôs reduzir o débito resultante do superfaturamento por “jogo de planilha” na ordem de dois milhões de reais. O

relator anuiu à proposta da unidade técnica, sem prejuízo de tecer suas próprias considerações, resultando no acórdão combatido (peça 412).

2.9 Registre-se que o exame da prescrição, fundado nos parâmetros da Resolução/TCU 344/2022, foi realizado no voto condutor da deliberação recorrida (peça 413, p. 4), concluindo-se pela sua não ocorrência.

2.10 Destaque-se, por fim, que contra a referida deliberação também foram interpostos recursos por Antônio José da Silva Neto (peça 441), Hilário Seguin Dias Gurjão (peça 442) e Dragabras Serviços de Dragagem Ltda. (peça 443), os quais já foram analisados por esta AudRecursos (peças 493 a 495), mas ainda se encontram pendentes de julgamento.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 510), ratificado pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes (peça 513), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 do acórdão 510/2024-TCU-Plenário, nos termos propostos pela unidade técnica.

3.1 O relator determinou, preliminarmente, a remessa dos autos à Seproc para dar ciência aos órgãos e entidades constantes do acórdão recorrido acerca do efeito suspensivo concedido em face do presente recurso. Após, que fosse o processo encaminhado à AudRecursos para as providências a seu cargo.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1 Ambos os recorrentes se utilizamos do mesmo recurso e compartilham os mesmos defensores. Cabe nesta instrução verificar se:

a) de fato houve irregularidade nos atos praticados pelos recorrentes (peça 504, p. 7-14);

b) deve ser reconhecida a boa-fé dos recorrentes vez que se verifica a ausência de dolo e/ou a ocorrência de erro grosseiro (peça 504, p. 14-17).

5. Se de fato houve irregularidade nos atos praticados pelos recorrentes

5.1 A tese dos recorrentes aponta para a vantagem que o interesse público obteve com a assinatura do contrato DIPRE 98/2016, pois os serviços foram integralmente realizados pelo valor total de R\$ 70.483.458,64, cerca de 60,27% do valor orçado inicialmente, que era de R\$ 116.940.920,56, e 2,11% abaixo do valor do valor que foi efetivamente contratado, R\$ 72.000.000,00, o que denotaria que não existiu superfaturamento nem foi praticada qualquer irregularidade pelos recorrentes.

5.2 A ideia central é suportada por três argumentos. O primeiro deles se refere ao pretense jogo de planilha, apontado pelo TCU no relatório de auditoria (peça 121). Afirmam os recorrentes que o TCU não teria levado em conta o orçamento detalhado fundamentando os quantitativos de serviços foi encaminhado através do expediente 21212/16-42, que foi anexado ao processo Codesp 25402/16-20 (peça 386). O expediente trouxe a memória de cálculo de todas as composições de preços unitários, as quais foram preparadas conforme metodologia internacional do SIRIA e de preços através de pesquisa via Sicro e Sinapi.

5.3 Além disso, os quantitativos utilizados foram estimados com base no desenvolvimento dos serviços de dragagem no período que antecedeu a elaboração do Termo de Referência objeto do Pregão Eletrônico 45/2016. Juntamente dos documentos ora anexados, constam os levantamentos hidrográficos e a memória de cálculos relativos aos volumes que seriam dragados para o atingimento e manutenção dos calados operacionais de todo o canal do Porto de Santos (Trechos 1 a 4), volumes estes, repita-se, apurados para uma campanha de dragagem anual.

5.4 O segundo argumento refere-se à não adoção de critérios de aceitabilidade de preços unitários. Os recorrentes observam que a área técnica não se ateve para o fato de que o Contrato Dipre 98/2016 previa a aceitabilidade da proposta de menor preço total. A proposta vencedora atendia ao que constava do Termo de Referência. Caso tivesse sido adotado um critério diverso daquele utilizado no certame em questão, isto poderia, eventualmente, inviabilizar a melhor proposta que porventura viesse a ser apresentada.

5.5 O terceiro argumento refere-se às horas de paralisação. Ainda que estas tenham sido subestimadas, os recorrentes afirmam que não havia, à época da elaboração dos estudos prévios, uma regra básica e incontestável para a formação deste item.

5.6 Destacam que não se tinha conhecimento exato do funcionamento de uma draga fora da operação de dragagem, ou seja, quando esta era obrigada a interromper a sua operação e se deslocar para fora do canal com vistas à liberação do tráfego de navios que entram e saem do porto. Tem-se, quanto a isto, que a solicitação para liberação do canal, para que ele ficasse totalmente livre e desimpedido, é oriunda da Praticagem de Santos.

5.7 A defesa não nega que o valor estimado no edital pode não ter retratado a realidade, mas argumenta que houve vantagem na metodologia utilizada para o certame e posterior execução do contrato. Para sustentar seu ponto, os recorrentes apresentam quadro que demonstraria qual seria o valor da hora de paralisação se fossem adotados o parâmetro de preços unitários no valor máximo (peça 504, p. 11). Registram também que muitas horas de paralisação advieram de diretrizes emanadas pela Capitania dos Portos de São Paulo.

5.8 Desse modo, embora tenha havido extrapolação do quantitativo previsto para o trecho 1, tem-se que a metodologia utilizada para o certame, a de menor preço total, demonstra a vantajosidade dos serviços contratados.

5.9 Finalmente, concluem seu argumento defendendo que o volume de dragagem 'previsto poderia até estar subestimado, mas isso não seria o mesmo que se falar em superfaturamento.

Análise

5.10 Tomando-se os argumentos dos recorrentes na mesma ordem em que foram apresentados, a questão do jogo de planilha o problema do argumento dos recorrentes não é o fato de o TCU não haver levado em conta o orçamento detalhado fundamentando os quantitativos de serviços foi encaminhado através do expediente 21212/16-42, que foi anexado ao processo Codesp 25402/16-20 (peça 386), segundo suas próprias palavras.

5.11 Quanto a levar em conta o orçamento detalhado, cabe esclarecer que o expediente mencionado pelos recorrentes foi conhecido pela equipe de auditoria e consta da evidência 45 do relatório de auditoria (TC 015.644/2018-9, peça 82). Em relação à memória de cálculo não há críticas quanto aos memoriais de cálculo de preços unitários dos serviços da planilha orçamentária, mas, sim, ao que se refere às estimativas de quantidades de dragagem, a despeito da variabilidade esperada em serviços dessa natureza, essas se mostraram injustificadas.

5.12 O que se contestou na auditoria não foi a ausência de memoriais de cálculo de estimativas de dragagem por trecho, mas sim a desconsideração de dados e estudos prévios, relevantes para a sua elaboração e justificativa, nos termos exigidos no inciso IX, art. 6º da Lei 8.666/1993, vigente à época dos fatos. Por isso os argumentos da defesa, sobre a não avaliação das memórias de cálculo, não podem ser acatados.

5.13 Feito o registro, cabe destacar que a equipe de auditoria do TCU jamais argumentou que o volume a ser efetivamente dragado não fosse imprevisível. Certamente o Tribunal deve saber, uma vez que realiza auditorias de dragagem de portos há muitos anos e em vários locais da costa brasileira, que mesmo a melhor batimetria não fornecerá exatidão no volume a ser dragado.

5.14 Essa imprevisibilidade não afetaria, teoricamente, um orçamento bem confeccionado, como defendem os recorrentes. Um menor volume em um trecho tenderia a ser compensado por um possível maior volume em outro trecho, caso os orçamentos refletissem um valor justo.

5.15 Na verdade, pode-se dizer que o questionamento feito pelo TCU se refere à previsibilidade dos volumes efetivamente dragados, quando cotejados com os preços cobrados em cada trecho. Foi aí que a auditoria do TCU encontrou um padrão onde deveria ter encontrado aleatoriedade.

5.16 De acordo com o Relatório de Auditoria do TCU, mais precisamente na Tabela 6 confeccionada pela equipe de auditoria (peça 121, p. 36), nota-se que exatamente os itens 2 (trecho 1) e 6 (paralisação), cujos preços unitários possuem preço acima do orçamento base de 9,8% e 735,5%, foram executados em quantitativos a maior de 68% e 1.292%, respectivamente.

5.17 Os itens 3 (trecho 2), 4 (trecho 3) e 5 (trecho 4), com preço abaixo do orçamento base de 36,8%, 51,5% e 56,0%, todavia, foram executados em quantitativos a menor de 18,6%, 45,0% e 46,6%, respectivamente.

5.18 O próprio relatório se encarregou de trazer o critério para o reconhecimento da ocorrência do jogo de planilha, no caso o Acórdão 1.842/2003-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Marcos Vilela. Todos os caracterizadores de jogo de planilha estão presentes na situação, a saber: licitação processada sem a definição e o emprego de critérios efetivos de aceitabilidade de preços unitários; adjudicação pelo menor preço global; existência, no orçamento contratado, de serviços com sobrepreço e de outros com subpreço, que se compensam na análise da compatibilidade do preço global; e, por fim, alterações quantitativas posteriores, por meio de aditivos, em decorrência de deficiências ou insuficiências do projeto básico, que privilegiam serviços com sobrepreço em detrimento dos com subpreço.

5.19 Ante o exposto, não há como se afastar as alegações acerca da ocorrência de jogo de planilha feitas pelo Tribunal.

5.20 Quanto ao critério de aceitabilidade de preços, destaque-se, um dos pontos relacionados como caracterizador de jogo de planilha no Acórdão 1.842/2003-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Marcos Vilela, não se sustenta o argumento do recorrente dando conta de que, caso tivesse sido adotado um critério

diverso daquele utilizado no certame em questão, isto poderia, eventualmente, inviabilizar a melhor proposta que porventura viesse a ser apresentada.

5.21 De acordo com os recorrentes, o Contrato Dipre 98/2016 previa a aceitabilidade da proposta de menor preço total. A proposta vencedora, com efeito, na qual constou-se ali que, do ponto de vista técnico, a proposta atendia ao que constava do Termo de Referência.

5.22 Com efeito, o edital de licitação não apresentou expressamente os preços unitários de dragagem por trecho, foi indicado apenas o preço global. A Lei 10.520/2002, referente ao Pregão, confere à entidade licitante a faculdade de divulgar apenas o preço global. Esse procedimento não foi contestado na auditoria.

5.23 O argumento dos recorrentes não é novo, pois já foi usado por outros responsáveis neste processo. Tal como agora, os argumentos esbarraram no critério da Súmula TCU 259/2010, como já visto por ocasião da análise das alegações de defesa dos responsáveis citados (peça 399, p. 13) e no voto do Ministro Relator (peça 413, p. 7). A súmula afirma ser obrigação e não faculdade do gestor, nas obras e serviços de engenharia, a definição de critério de aceitabilidade de preços unitários e global, deveria ter sido aplicado ao menos na fase de julgamento da adequabilidade das propostas de preços. Assim diz a Lei 12.815/2013, conhecida como Lei dos Portos, em seu art. 53, § 2º:

§ 2º Para fins do Programa de que trata o caput, consideram-se:

I - dragagem: obra ou serviço de engenharia que consiste na limpeza, desobstrução, remoção, derrocamento ou escavação de material do fundo de rios, lagos, mares, baías e canais;

5.24 Essa definição de dragagem se aplica para dragagens de manutenção de calado, aprofundamento e readequação de geometria dos canais aquaviários. Ademais, a prestação do serviço necessita de habilitação técnica de engenharia.

5.25 Logo, tais argumentos não podem ser acatados e o critério de aceitabilidade de preços unitários de caráter obrigatório, conforme a Súmula do TCU, é plenamente aplicável ao caso.

5.26 Além disso, a não utilização de critério de limitação de preços unitários, expressamente no edital e na ocasião de análise da proposta de preços, é apenas um dos fatores de formação no caso para o resultado de superfaturamento por jogo de planilha.

5.27 O superfaturamento discutido na fase de TCE teve como motivo determinante a extrapolação de saldos contratuais de determinados trechos em detrimento de medição reduzida em outros contribui, afinal, se as quantidades medidas fossem iguais às contratadas não haveria desequilíbrio contratual observado no caso.

5.28 Ainda sobre esse ponto, cumpre registrar que a diferença de preços unitários da proposta de preços frente ao orçamento base, que alcançou extremos de 7,35 vezes a mais para o item hora de paralisação, por si só ensejaria maior cuidado dos gestores ao fazer a avaliação técnica da planilha de preços e o posterior acompanhamento dos serviços.

5.29 Essa discrepância de preços não passou despercebida nem mesmo pelas empresas concorrentes no certame, conforme indica a peça 389, em que três licitantes recorreram apontando vícios nos preços da Dragabras, mencionando expressamente: (i) a possibilidade do jogo de planilha; (ii) a inconsistência de preços de dragagem por trechos que estão em proporção inversa à distância de despejo do material dragado; e (iii) e a violação da Súmula TCU 259/2010.

5.30 Como mencionado, difícil sustentar o argumento trazido pelo recorrente dando conta de que caso tivesse sido adotado um critério diverso daquele utilizado no certame em questão, isto poderia, eventualmente, inviabilizar a melhor proposta que porventura viesse a ser apresentada.

5.31 Finalmente, o terceiro argumento dos recorrentes refere-se justamente às horas de paralisação. Ainda que estas tenham sido subestimadas, os recorrentes afirmam que não havia, à época da elaboração dos estudos prévios, uma regra básica e incontestável para a formação deste item.

5.32 O argumento do recorrente é, de plano, insuficiente. Mesmo admitindo-se o desconhecimento alegado, a programação para evitar períodos de impedimentos não foi realizada. Conforme mostra o boletim de execução dos serviços (peça 391, p 2), o período em que mais se pagou por horas de paralisação (109,1 h frente ao total de 541,56 h) foi no mês de temporada de cruzeiros, em que a Capitania dos Portos não permite o cruzamento de quaisquer embarcações comerciais com navios de passageiros. Tal fato permite concluir pela ocorrência de falhas de planejamento da execução contratual pelas partes, o que acabou por beneficiar a empresa contratada com o pagamento de horas de paralisação.

5.33 Além disso, a administração e a fiscalização do contratual em nada ajudaram a reparar qualquer situação muito imprevista que a alegada falta de estudos prévios pudesse ensejar. Por exemplo, o superfaturamento por jogo de planilha em razão do desrespeito aos quantitativos contratados e a significativa extrapolação dos

saldos dos quantitativos de 68% para o trecho 1 e 1.300% para o item hora de paralisação são os motivos para o superfaturamento observado. Nessas condições, os argumentos dos recorrentes não podem ser acatados para afastar o superfaturamento.

5.34 Por fim, chegou-se à situação na qual a remuneração da hora parada era virtualmente igual à da hora produtiva. Situação também não coberta por eventuais dificuldades na formação de preços.

5.35 Em conclusão, a alegação geral dos recorrentes de que não houve superfaturamento e, mais, de que teria havido vantagem na contratação com a obtenção de desconto expressivo frente ao preço base, cumpre afirmar que tal vantagem foi reduzida ao longo da execução contratual. Logo, os argumentos nesse sentido de forma alguma merecem prosperar.

6. Se deve ser reconhecida a boa-fé dos recorrentes vez que se verifica a ausência de dolo e/ou a ocorrência de erro grosseiro

6.1 A argumentação é a de que cabia aos recorrentes, na condição de membros da área técnica, elaborar os estudos que embasariam o procedimento licitatório, sendo que, caso determinadas premissas utilizadas estivessem em desconformidade com aquilo que consta da lei, ou mesmo da orientação jurisprudencial do Tribunal, seria obrigação da área jurídica se atentar para este fato e, por conseguinte, que determinasse o retorno do processo para que fossem feitas as adequações necessárias.

6.2 Toda a alegação do TCU sustenta-se na afirmação de que teria havido o descumprimento do entendimento sumulado do Tribunal, no que tange à utilização de critérios de preços unitários para as contratações de obras, ou seja, tratava-se de questão eminentemente jurídica, sobre a qual, repita-se, caberia à área jurídica se manifestar e, eventualmente, se houvesse desconformidade, determinar que fossem refeitos os estudos pelos Recorrentes, o que sabidamente não ocorreu.

6.3 Por consequência, eventual reconhecimento de que a ausência do critério de aceitabilidade dos preços unitários no edital de licitação para a contratação de obra, em complemento ao critério de aceitabilidade do preço global não configura erro grosseiro em desfavor da área técnica, mas tão somente, fosse o caso, em face da área jurídica, conforme jurisprudência do próprio TCU.

6.4 Além disso, em momento algum teria sido apontado que os atos praticados pelos recorrentes se deram de forma dolosa, mediante erro grosseiro ou mesmo através de “culpa grave”, ou seja, caso fosse reconhecido eventual desacerto ali, isto ocorreu, quando muito, de forma culposa, o que também já seria suficiente para eximi-los de qualquer condenação. Portanto, a ausência de demonstração da prática de ato doloso ou de erro grosseiro pelos Recorrentes demanda que seja afastada a responsabilidade destes, por força do disposto nos arts. 12 do Decreto 9.830/2019, que regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

6.5 Em sua conclusão, os recorrentes afirmam que o TCU reconhece, tendo havido boa-fé por parte dos envolvidos, bem como ganhos de eficiência na atuação estatal, conforme esperam haverem demonstrado, pela realização dos serviços em valor inferior ao orçado inicialmente, não haveria que se falar na irregularidade das condutas que foram analisadas.

Análise

6.6 De início, cabe lembrar que os recorrentes eram fiscais de contrato. Nessa condição, cabe destacar suas condutas: Atestar medições do contrato, na condição de fiscais do ajuste, extrapolando os saldos dos itens contratuais sem a prévia formalização de aditivos, e sem a manutenção do desconto da proposta, causando superfaturamento contratual, conforme demonstram os memoriais constantes das peças 80 e 107, materializando a ocorrência de jogo de planilha, em afronta aos arts. 61 e 65 da Lei Federal 8.666/1993, ao art. 14 do Decreto 7.983/2013 e aos entendimentos emanados nos Acórdãos 677/2015-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer e 227/2007-TCU-Plenário, Relator Ubiratan Aguiar (peça 399, p. 48).

6.7 Como nexo de causalidade, os recorrentes atestaram a medição contendo quantitativos de serviços em saldos superiores aos previstos na planilha orçamentária deu ensejo à realização de pagamentos sem respaldo contratual e materializando o jogo de planilha.

6.8 Finalmente, no que tange à culpabilidade, os recorrentes, no desempenho de suas atribuições de fiscais do termo, deveriam ter limitado a execução contratual aos quantitativos contratados. Alternativamente, poderiam ter orientado a celebração de termo aditivo modificando, previamente à execução dos serviços, os quantitativos contratados, observando a manutenção do desconto obtido na licitação.

6.9 A correlação entre a conduta e o resultado obtido é a base para a responsabilização no TCU. No caso, as condutas dos recorrentes independeram de qualquer parecer jurídico pois estão ligadas à execução do contrato

ao qual lhes incumbia fiscalizar. Não cabe, pois, a alegação da defesa de que ambos os técnicos foram levados a erro por um parecer jurídico inepto.

6.10 No caso do recorrente Carlos Alberto Guimarães Simon, adicione-se que ele elaborou parecer técnico que permitiu a alteração contratual indevida e possibilitou o acréscimo de 25% no valor do contrato sem que as condições inicialmente pactuadas tivessem passado por alterações. O valor foi pago sem o aumento da contraprestação de serviços, portanto, superfaturado.

6.11 Sobre a boa-fé alegada, não há como sustentar que os recorrentes, mercê do cabedal técnico que ostentam, não tivessem noção dos prejuízos causados. Acerca da ocorrência de erro grosseiro, tem-se no caso concreto que houve dano ao erário.

6.12 Convém salientar que nos processos do TCU, no que concerne a ocorrência de dano ao erário, será necessário identificar o ato irregular, a conduta dolosa ou culposa e o nexo de causalidade entre o dano provocado e o comportamento do agente. A título de ilustração, traz-se novamente à colação o enunciado do Acórdão 2.420/2015-Plenário, relatoria do Ministro Benjamin Mler:

No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

6.13 Conclui-se, portanto, que a jurisprudência do Tribunal não exige que haja dolo, o elemento volitivo, para provocar o dano ao erário, para a responsabilização do causador, dado o caráter indenizatório e não punitivo desse tipo de responsabilização. Dessa maneira, basta a ocorrência da culpa, representada por imperícia, imprudência ou, como no presente caso, negligência em organizar a documentação apta a mostrar a correção da atuação, para que se possa condenar um responsável a reparar o prejuízo financeiro que eventualmente cause ao erário.

6.14 No TCU, ainda nos casos de o responsável vir a causar dano ao erário, a análise não pode se furtar de mencionar a regra prevista na nova Lindb, sempre levantada pelo recorrente. O acórdão 5.847/2019-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler retrata bem a posição do Tribunal:

A regra prevista no art. 28 da Lindb (Decreto-lei 4.657/1942), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal).

Ainda na mesma esteira das alterações promovidas pela nova LINDB, esta Corte de Contas já decidiu que o erro grosseiro a que alude o art. 28, incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto, como estabeleceu o Acórdão 2860/2018-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti.

6.15 No caso concreto, novamente ao contrário do que sustentam os recorrentes, as evidências trazidas no Relatório de Auditoria do TCU e não contestadas documentalmente pelos recorrentes, evidenciam que ambos praticaram atos que causaram dano ao erário, contraindo, pois, a obrigação de indenizar os cofres públicos. Essa é a natureza do débito que lhes foi imputado.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) O que se contestou na auditoria não foi a ausência de memoriais de cálculo de estimativas de dragagem por trecho, mas sim a desconsideração de dados e estudos prévios, relevantes para a sua elaboração e justificativa, nos termos exigidos no inciso IX, art. 6º da Lei 8.666/1993, vigente à época dos fatos. Por isso os argumentos da defesa, sobre a não avaliação das memórias de cálculo, não podem ser acatados;

b) De acordo com o Relatório de Auditoria do TCU, mais precisamente na Tabela 6 confeccionada pela equipe de auditoria (peça 121, p. 36), nota-se que exatamente os itens 2 (trecho 1) e 6 (paralisação), cujos preços unitários possuem preço acima do orçamento base de 9,8% e 735,5%, foram executados em quantitativos a maior de 68% e 1.292%, respectivamente. Os itens 3 (trecho 2), 4 (trecho 3) e 5 (trecho 4), com preço abaixo do orçamento base de 36,8%, 51,5% e 56,0%, todavia, foram executados em quantitativos a menor de 18,6%, 45,0% e 46,6%, respectivamente. Desse modo, não há como se refutar a ocorrência de jogo de planilha no contrato examinado;

- c) *O superfaturamento discutido na fase de TCE teve como motivo determinante a extrapolação de saldos contratuais de determinados trechos em detrimento de medição reduzida em outros contribui, afinal, se as quantidades medidas fossem iguais às contratadas não haveria desequilíbrio contratual observado no caso;*
- d) *A correlação entre a conduta e o resultado obtido é a base para a responsabilização no TCU. No caso, as condutas dos recorrentes independem de qualquer parecer jurídico pois estão ligadas à execução do contrato ao qual lhes incumbia fiscalizar. Não cabe, pois, a alegação da defesa de que ambos os técnicos foram levados a erro por um parecer jurídico inepto;*
- e) *Sobre a boa-fé alegada, não há como sustentar que os recorrentes, mercê do cabedal técnico que ostentam, não tivessem noção dos prejuízos causados. Acerca da ocorrência de erro grosseiro, tem-se no caso concreto que houve dano ao erário;*
- f) *No caso concreto, novamente ao contrário do que sustentam os recorrentes, as evidências trazidas no Relatório de Auditoria do TCU e não contestadas documentalmente pelos recorrentes, evidenciam que ambos praticaram atos que causaram dano ao erário, contraindo, pois, a obrigação de indenizar os cofres públicos. Essa é a natureza do débito que lhes foi imputado.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. *Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Gabinete do Relator, propondo:*

- a) *conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;*
- b) *ratificar anterior encaminhamento contido na peça 493, no sentido de conhecer os recursos interpostos por Antônio José da Silva Neto, Hilário Seguin Dias Gurjão e Dragabras Serviços de Dragagem Ltda. e, no mérito, negar-lhes provimento;*
- c) *comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), à Secretaria de Portos da Presidência da República, aos recorrentes e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas cabíveis.”*

2. *Por sua vez, o representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) divergiu parcialmente da unidade técnica, nos seguintes termos (peça 524):*

“(…) 7. *Apesar de concordar com a AudRecursos quanto a não terem os recursos de reconsideração sido capazes de afastar o débito que constou do Acórdão 510/2024-Plenário, o Ministério Público verifica a possibilidade de aplicação, apenas quanto a um ex-gestor da Codesp – cuja situação específica será adiante detalhada –, da responsabilidade civil equitativamente mitigada e proporcional, admitida no art. 944, parágrafo único, do Código Civil (CC).*

8. *O dispositivo supramencionado apresenta a seguinte redação:*

Art. 944. A indenização mede-se pela extensão do dano.

Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização.

9. *Comentei acerca da aplicabilidade do dispositivo acima em processos de controle externo em oficina realizada no 3º Congresso Internacional dos Tribunais de Contas, resultante o seguinte artigo:*

Há que se considerar, ainda – conforme já sustentei no âmbito do TCU, nos autos do Processo nº 008.353/2023-9 –, que, quando do erro de um ou alguns poucos resultam danos de grande monta para a Administração Pública, ausente dolo ou fraude, há que se cogitar de “falha sistêmica, relativa aos mecanismos preventivos institucionais, os quais ou não existiram ou não funcionaram a contento”. É dever da Administração Pública tê-los em bom funcionamento, sem o que a razoabilidade e a boa-fé objetiva advogam pela mitigação da responsabilidade dos envolvidos, desde que ausente dolo, fraude ou mesmo culpa grave. Trata-se de entendimento em linha com o princípio do duty to mitigate the own loss, que traz, em síntese, o reconhecimento do dever da vítima de mitigar seus prejuízos, naquilo que estiver ao seu alcance ou sob seu controle. O art. 944, parágrafo único, do Código Civil, por seu turno, traz autorizativo da redução equitativa do quantum indenizatório diante da ‘excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano’. A aplicação do dispositivo no controle externo foi cogitada no Acórdão 2.391/2018-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler) e, mais recentemente, discutida no supramencionado Processo nº 008.353/2023-9, onde tive a oportunidade de defendê-la.

10. *Sublinhando uma tendência à proporcionalização da responsabilidade civil em hipótese de desproporção excessiva entre culpa e dano, em diferentes ordenamentos jurídicos, Romualdo Baptista dos Santos bem desenvolve que:*

(...) as codificações mais recentes têm excepcionado a regra da reparação integral, admitindo a redução equitativa da indenização, consoante a gravidade da culpa do agente e a situação econômica do lesante e do lesado. É o que dizem o art. 494º do Código Civil português de 1966 e o art. 944, parágrafo único, do Código Civil brasileiro de 2002.

11. Em situações como a que ora se avalia, em face da excessiva onerosidade do encargo a que devem responder os agentes causadores do dano, mostra-se pertinente a cogitação de uma eventual desproporção entre a culpa e dano e, por conseguinte, da aplicabilidade do dispositivo do parágrafo único do art. 944 do CC.

12. O Ministério Público entende presente, no caso concreto, em relação ao Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon, a “excessiva desproporção” de que trata o art. 944, parágrafo único, do CC, entre a culpa do agente e o dano a ele imputado – exclusivamente em relação à irregularidade que resultou na condenação constante do subitem 9.4 do Acórdão 510/2024-Plenário –, mormente se considerarmos que, diferentemente do que se constata em relação à empresa contratada – que se beneficiou com o recebimento de pagamentos superfaturados –, não há elementos que indiquem que esse responsável foi de alguma forma beneficiado em razão de tais pagamentos.

13. Saliente-se que a redução equitativa da indenização devida, reconhecida sua aplicabilidade excepcional, encontra-se consagrada no precedente qualificado representado pelo Acórdão 1.835/2024-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler), resultante de ampla discussão plenária. A ele seguiu-se o Acórdão 1.866/2024-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler), cujo Voto reafirma o cabimento da redução equitativa do débito atribuído ao responsável:

Portanto, as contas dos três responsáveis devem ser julgadas irregulares. O valor do débito a ser imputado a cada responsável será abordado no tópico XIII deste voto, seguindo a jurisprudência inaugurada com o Acórdão 1.835/2024-Plenário, o qual imputou, aos responsáveis colaboradores, débito solidário limitado à sua quota parte no dano total, bem como inaugurou jurisprudência realizando uma ponderação entre a conduta de cada responsável e o dano a ser imputado, utilizando como base o dispositivo do art. 944 do Código Civil.

14. Além dos precedentes acima mencionados, a responsabilidade civil equitativamente mitigada e proporcional foi empregada no Acórdão 2.466/2024-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia). Pode ser destacado, ainda, o pronunciamento deste membro do MPTCU no TC 028.757/2015-7, TCE em andamento (sob relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus).

15. No referido processo, ainda não julgado pelo TCU, sugeriu-se a aplicação do parágrafo único do art. 944 do CC a fim de que uma das responsáveis que concorreram para a ocorrência do dano apurado naqueles autos tivesse sua condenação ao ressarcimento equitativamente mitigada. Ressaltou-se a necessidade de que o juízo de ponderação levasse em consideração as circunstâncias do caso concreto e a condição pessoal da responsável, explicitada no seguinte trecho do parecer do MPTCU presente à peça 208 do TC 028.757/2015-7 (p. 8):

45. O Ministério Público entende presente a “excessiva desproporção” de que trata o art. 944, parágrafo único, do Código Civil, por se tratar, a responsável, de funcionária terceirizada, não dotada das mesmas prerrogativas e, especial, da estabilidade de que goza o servidor público, e que, por isso, dificilmente teria, na prática, a mesma autonomia para recusar função excedente a sua capacidade técnica e/ou experiência profissional. Além disso, em se tratando de agente alheio ao serviço público, é razoável imaginar menor familiaridade com rotinas, riscos e mesmo entendimentos do TCU.

16. Passo à análise das circunstâncias do caso concreto, em relação ao Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon.

17. Nos trechos a seguir apresentados do voto condutor da deliberação recorrida, o Ministro Walton Alencar Rodrigues apontou a origem das duas irregularidades que acarretaram o dano ao erário objeto de exame nestes autos e qual teria sido a participação, entre outros gestores da Codesp, do Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon:

[Irregularidade I: jogo de planilha]

Para responder sobre o dano ao Erário resultante da prática de jogo de planilha no valor histórico de R\$ 22.934.715,43, foram citados os seguintes responsáveis:

[...]

b) Carlos Alberto Guimarães Simon (engenheiro da Codesp) e Marcos Antônio Adami Vayego (gerente de dragagem da Codesp), por elaborarem o orçamento do Pregão Eletrônico 45/2016 sem detalhamento fundamentado em quantitativo de serviços propriamente avaliados e com erros na estimativa de volumes a serem dragados por cada trecho, não adotarem critérios de aceitabilidade para os preços unitários no edital de

licitação e, na condição de fiscais do contrato, realizarem as medições extrapolando os saldos dos itens contratuais, materializando, assim, o superfaturamento por jogo de planilha;

[...]

O foco desta TCE é avaliar o superfaturamento causado pelas medições irregulares do contrato. Todas as irregularidades prévias à execução tinham potencial para causar o jogo de planilha, mas sua materialização só ocorreu em razão dos desvios cometidos na execução contratual.

Portanto, a conduta na fase de execução contratual é a razão do superfaturamento apontado na TCE, razão pela qual a responsabilização por essa parcela do débito deve recair sobre os fiscais do contrato, diretamente envolvidos nas medições irregulares, e sobre a empresa contratada, beneficiária dos pagamentos superfaturados.

[...]

Quanto ao argumento de boa-fé e de regularidade de seus atos, os quais foram chancelados pelo setor jurídico e pelas instâncias superiores da Codesp, não podem ser acatados, uma vez que os responsáveis atuaram no exercício de suas funções de fiscais de contrato, de forma independente e, nessa condição, adotaram condutas irregulares.

Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego trabalhavam na Gerência de Dragagem e foram responsáveis pela elaboração dos estudos técnicos e orçamentários da contratação, bem como, do termo de referência.

Passada a fase interna de elaboração do edital e realização do pregão, os responsáveis novamente atuaram na fase de avaliação técnica e de aprovação da proposta de preços oferecida pela vencedora Dragabrás, com a única ressalva de que o equipamento a ser mobilizado era de maior capacidade do que a necessária para execução dos serviços.

Por fim, acompanharam a execução contratual irregular, mediram e atestaram os serviços com sobrepreço em quantitativo bastante superior ao previsto na avença, sendo que essa conduta foi uma das que materializou o superfaturamento ora tratado.

A discrepância dos preços ofertados pela Dragabrás não passou despercebida nem pelas concorrentes do certame, conforme documento, peça 389, que indica que três licitantes recorreram apontando vícios na planilha orçamentária da empresa, e mencionando expressamente: i) possibilidade do jogo de planilha; ii) inconsistência de preços de dragagem por trechos que estão em proporção inversa à distância de despejo do material dragado; e (iii) violação do Enunciado 259/2010 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

Portanto, a irregular execução contratual não foi inusitada. Esse risco fora levantado pelas empresas licitantes, em sede de recurso, desde o resultado do pregão e aceite da planilha de preços da Dragabrás, sendo razoável supor que um gestor médio poderia facilmente identificar a irregularidade já naquele momento, ainda mais tendo ciência dos recursos administrativos apresentados no âmbito do certame.

[...]

Não obstante isso, em nenhum momento, Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego indagaram a legalidade da extrapolação dos saldos contratuais ou aventaram a necessidade de modificar o contrato ante os desvios relevantes de quantitativos inicialmente estimados por eles.

[...]

Nesse sentido, as ações preponderantes para o superfaturamento por jogo de planilha foram as falhas na fase inicial da contratação, referentes à estimativa de quantidades, avaliação e aprovação da proposta de preços com distorções da ordem de -56% a 735% para determinados itens e a execução irregular da avença com medições de itens com sobrepreço, extrapolando as previsões de quantitativos contratuais.

Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego participaram de todas essas fases e detinham o domínio completo sobre o contexto da contratação e respectiva execução.

[...]

[Irregularidade 2: aditivo irregular – aporte de sedimentos]

Foram citados, por essa parcela do débito, Carlos Alberto Simon (Engenheiro da Codesp), que elaborou o parecer técnico, que deu início ao processo de aprovação do aditivo contratual pela Diretoria Executiva; Antônio José da Silva Neto (Superintendente de Obras da Codesp) e Gabriel Nogueira Eufrásio (Superintendente Jurídico da Codesp), que contribuíram para o dano ao Erário ao atestarem as medições do aditivo e respaldarem juridicamente o pagamento, quando os fiscais do contrato se recusaram a fazê-lo; Hilário Seguin Dias Gurjão (Diretor de Engenharia da Codesp), que submeteu o aditivo à aprovação da Diretoria Executiva da empresa e atestou as faturas referentes ao aditivo em substituição aos fiscais do

contrato, atuando em todas as fases da materialização do débito; e a empresa contratada Dragabrás, que se beneficiou dos pagamentos superfaturados fundamentados no aditivo.

[...]

Foram incluídos no rol de responsáveis pelo superfaturamento decorrente da assinatura do termo aditivo irregular apenas aqueles cuja conduta foi preponderante para a formalização do instrumento e pagamento dos serviços.

Foram citados:

a) Carlos Alberto Simon (Engenheiro da Codesp), por ter elaborado parecer técnico para embasar a celebração de aditivo de acréscimo de 25% do valor, sem que as condições iniciais da avença tivessem sido alteradas;

b) Antônio José da Silva Neto (Superintendente de Obras da Codesp) e Gabriel Nogueira Eufrásio (Superintendente Jurídico da Codesp), por terem respaldado juridicamente o pagamento de fatura do termo aditivo de acréscimo de 25% do valor ao Contrato Dipre 98/2016, sem que as condições iniciais da avença tivessem sido alteradas, e, após a recusa dos fiscais designados para fazê-lo, dando azo ao superfaturamento;

c) Hilário Seguin Dias Gurjão (Diretor de Engenharia da Codesp), por ter submetido à Diretoria Executiva da Codesp a proposta de termo aditivo de acréscimo de 25% do valor ao Contrato Dipre 98/2016, sem que as condições iniciais da avença tivessem sido alteradas, bem como por ter encaminhado a medição, em caráter de exceção, para pagamento, após a recusa dos fiscais designados em fazê-lo, dando azo ao superfaturamento; e (peça 413, p. 2, 3, 5, 6, 7 e 9 – grifos nossos e do original)

18. Considerando os respectivos cargos ocupados à época e as condutas praticadas pelos responsáveis da Codesp, conclui-se que houve participação relevante e essencial de todos para a ocorrência do dano – com a exceção adiante mencionada –, consideradas as duas irregularidades que resultaram no superfaturamento: jogo de planilha e termo aditivo irregular.

19. A única ressalva quanto à conclusão supra, que poderia justificar a aplicação do art. 944, parágrafo único, do CC, seria a situação peculiar do seguinte responsável quanto à segunda irregularidade, atinente ao termo aditivo irregular:

a) Carlos Alberto Simon (Engenheiro da Codesp), por ter elaborado parecer técnico para embasar a celebração de aditivo de acréscimo de 25% do valor, sem que as condições iniciais da avença tivessem sido alteradas; (trecho do voto condutor da deliberação recorrida – peça 413, p. 9 – grifo do original)

20. Conforme o seguinte trecho do voto proferido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no acórdão recorrido, o Sr. Carlos Alberto Simon redigiu o parecer técnico que permitiu que fosse empregado no Contrato Dipre 98/2016 – analisado neste processo – critério de medição não previsto no referido ajuste, mas que estava sendo utilizado em outro contrato (MTPA 2/2017), em momento contemporâneo:

O Contrato Dipre 98/2016 teve por objeto a dragagem de manutenção da profundidade do canal de acesso ao Porto de Santos, atividade realizada com frequência praticamente anual, cujo critério de medição foi o volume dragado medido in situ.

Para calcular o volume dragado segundo esse critério, faz-se uma campanha batimétrica na área de intervenção, antes da execução do serviço, e outra, após a execução do serviço, a fim de se apurar a diferença entre as cotas e de verificar, portanto, o que foi removido. Esse era o critério utilizado usualmente nos contratos de dragagem de manutenção do Porto de Santos e amplamente aplicado nas dragagens dos portos brasileiros.

Embora haja naturalmente aporte de novos sedimentos no canal, como tal volume, durante a campanha de dragagem e entre as batimetrias, pré e pós, é de difícil mensuração, pois envolveria batimetrias com intervalos extremamente curtos, que não são realizadas. Esse volume estimado de sedimentação, cuja intensidade é variável, imprevisível e, por conseguinte, impossível de ser precificado com exatidão, é incluído no cálculo do preço unitário de dragagem como volume não-remunerado.

A dragagem de manutenção do canal de acesso aquaviário ao Porto de Santos (Contrato Dipre 98/2016) foi realizada concomitantemente à modelagem e readequação da geometria do canal (Contrato MTPA 2/2017).

Esse último contrato, sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, teve por bases legais a Lei 11.610/2007 (que instituiu o Programa Nacional de Dragagem Portuária), posteriormente revogada pela Lei 12.815/2013 (Lei da Modernização Portuária).

Tais normas criaram no ordenamento nacional o conceito de dragagem por resultado, que permite considerar o aporte de sedimentos durante a realização da dragagem de aprofundamento, alargamento e expansão.

Portanto, no âmbito do Contrato MTPA 2/2017, uma vez que, durante a dragagem, havia também o volume de dragagem de manutenção a ser considerado e era impossível segregar os volumes correspondentes à readequação do canal e à manutenção de calado, foi utilizado o modelo de pagamento que previu o cálculo de um volume teórico de aporte anual de sedimentos referente à manutenção do calado, durante as obras de aprofundamento.

Tendo em vista esse conceito, Carlos Alberto Simon, na qualidade de fiscal do Contrato Dipre 98/2016, emitiu o Parecer Técnico Gedra-SUEXO/051.2017, peça 390, mediante o qual, avaliou a possibilidade de extrapolar o pagamento do aporte de sedimentos previsto no Contrato MTPA 2/2017 para o Contrato Dipre 98/2016.

O parecer foi emitido sem que houvesse o pedido da empresa contratada reivindicando o pagamento pelo aporte de sedimentos e não motivou a necessidade de aditamento contratual, tendo concluído o seguinte: i) o aporte de sedimentos acontece naturalmente, ii) o volume estimado por período consta de estudo prévio realizado pela Codesp; e (iii) não há possibilidade de firmar aditivo por ultrapassar o limite legal de 25%.

Ante esse parecer contendo conclusões frágeis acerca da possibilidade de aditamento contratual, os superiores hierárquicos de Carlos Alberto Simon prosseguiram para formalização do aditivo, sob o argumento de compensar a contratada por outros pleitos que apresentara, buscando reparação por eventuais prejuízos experimentados na execução da avença.

O outro fiscal do Contrato Dipre 98/2016, Marcos Antônio Adami Vayego, discordou, desde o início, do parecer e não o subscreveu.

Após a formalização do aditivo, Carlos Simon passou a também se opor ao pagamento do aditivo, e ambos os fiscais se recusaram a atestar as medições referentes ao aporte de sedimentos.

Não obstante essa conduta, foi o Parecer Técnico Gedra-SUEXO/051.2017, elaborado por Carlos Alberto Simon, que deu início à formalização do termo aditivo irregular de aporte de sedimentos, e os argumentos apresentados pelo responsável não elidiram essa irregularidade, razão pela qual, rejeito suas alegações [de] defesas [sic].

(peça 413, p. 9-10 – grifos nossos)

21. Ocorre que, apesar de o Parecer Técnico Gedra-SUEXO/051.2017 ter indicado, apenas, a possibilidade de utilização de critério distinto para medição contratual, com o emprego do critério do Contrato MTPA 2/2017 no contrato que foi analisado neste processo, o Contrato Dipre 98/2016 – não obstante o parecer não ser assertivo quanto à necessidade de o ajuste ser aditivado para incorporação irregular do novo método de medição da dragagem (vide trecho final do parecer, à peça 390, p. 2) –, a participação do Sr. Carlos Alberto Simon foi considerada equivalente à dos demais gestores da Codesp que:

a) deram prosseguimento ao aditivo irregular, mesmo alertados pelo Sr. Carlos Alberto Simon que o aditivo extrapolaria o percentual de 25% previsto na Lei 8.666/93 e sem que as condições iniciais da avença tivessem sido alteradas;

b) atestaram as correspondentes faturas, ante o fato de os fiscais do contrato, o Srs. Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego, terem se recusado a fazê-lo;

c) justificaram, em termos jurídicos, o aditivo irregular;

d) encaminharam à diretoria executiva da Codesp a proposta de aditivo e a medição, em caráter de exceção, para pagamento, após recusa dos fiscais designados em fazê-lo, materializando o superfaturamento.

22. Nota-se, portanto, que o único responsável que poderia ter sua culpa considerada desproporcional em relação ao dano, para fins de aplicação do art. 944, parágrafo único, do CC, com a consequente redução equitativa da indenização que lhe foi imposta por meio do subitem 9.4 Acórdão 510/2024-Plenário – sem reflexos na condenação constante do subitem 9.3 da deliberação recorrida e nas condenações dos demais responsáveis indicados no subitem 9.4 da decisão adversada –, seria o Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon.

23. Os elementos anteriormente abordados demonstram que o então engenheiro da Codesp e um dos fiscais do Contrato Dipre 98/2016, apesar de ter redigido o Parecer Técnico Gedra-SUEXO/051.2017, se opôs, inclusive, ao atesto de faturas geradas a partir do aditivo irregular, circunstância que merece ser levada em conta quando da oportuna verificação da culpabilidade do responsável, em sede recursal.

24. Diante, portanto, da compreensão do Ministério Público de que há evidente desproporção entre a culpa e a imputação de débito ao Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon, opina-se por que a mitigação prevista no art. 944, parágrafo único, do CC seja aplicada ao referido ex-gestor condenado na deliberação recorrida (apenas com relação ao subitem 9.4). Em consequência, será proposta, também, a redução da multa imputada ao gestor com base no art. 57 da Lei 8.443/1992 (subitem 9.5 da deliberação recorrida).

25. Ante o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU, em concordância parcial com a proposta da AudRecursos (peças 521-523), sugere o seguinte desfecho para a apreciação dos recursos de reconsideração:

a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Hilário Seguin Dias Gurjão, Antônio José da Silva Neto, Marcos Antônio Adami Vayego e Carlos Alberto Guimarães Simon e pela empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda. contra o Acórdão 510/2024-Plenário, apostilado pelo Acórdão 777/2024-Plenário, para, no mérito:

a.1) dar provimento parcial ao recurso de reconsideração apresentado pelo Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon;

a.2) negar provimento aos recursos de reconsideração apresentados pelos Srs. Hilário Seguin Dias Gurjão, Antônio José da Silva Neto e Marcos Antônio Adami Vayego, bem como pela empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda.;

b) efetuar a redução equitativa do débito a ser ressarcido pelo Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon, condenado por força do subitem 9.4 do Acórdão 510/2024-Plenário (mantendo-se inalterada a situação do responsável em relação ao débito que constou do subitem 9.3 da referida deliberação), na forma do art. 944, parágrafo único, do Código Civil;

c) alterar a redação do Acórdão 510/2024-Plenário para que o quadro de seu subitem 9.5 apresente redução no valor da multa originalmente aplicada ao Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, em face da proposta consignada na letra “b”;

d) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida pelo Tribunal aos recorrentes, ao Sr. Gabriel Nogueira Eufrásio, à Autoridade Portuária de Santos S/A, ao Ministério de Portos e Aeroportos e à Procuradoria da República no Estado de São Paulo.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se, nesta fase processual, de recursos de reconsideração interpostos por Antônio José da Silva Neto (peça 441), Hilário Seguin Dias Gurjão (peça 442) e Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego (peça 504), gestores da extinta Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) – atual Autoridade Portuária de Santos S/A –, e pela empresa Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda. (peça 443) contra o Acórdão 510/2024-TCU-Plenário, apostilado pelo Acórdão 777/2024-TCU-Plenário, para correção de inexatidão material.

2. O processo originário (TC 015.644/2018-9) cuidou de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2018, com objetivo de avaliar as obras de dragagem do Porto de Santos. Foram auditados à ocasião os dois principais contratos vigentes. O primeiro deles era o Contrato Dipre 98/2016 para a realização das dragagens de manutenção do canal de acesso aquaviário e, o segundo, o Contrato MTPA 2/2017 para a readequação da geometria do canal.

3. Por meio do Acórdão 510/2024-TCU-Plenário os responsáveis Antônio José da Silva Neto, Hilário Seguin Dias Gurjão, Dragabras Serviços de Dragagem Ltda., Marcos Antônio Adami Vayego, Carlos Alberto Guimarães Simon e Gabriel Nogueira Eufrásio tiveram suas contas julgadas irregulares, foram condenados em débito e a eles foi aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

4. Irresignados, os referidos responsáveis, à exceção de Gabriel Nogueira Eufrásio, interpuseram os recursos que ora são examinados.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) analisou as alegações de Antônio José da Silva Neto, Hilário Seguin Dias Gurjão e Dragabras Serviços de Dragagem Ltda. na instrução de peça 493, e as defesas de Marcos Antônio Adami Vayego e Carlos Alberto Guimarães Simon na instrução de peça 521, tendo concluído que os recursos deveriam ser conhecidos, para, no mérito, ter o provimento negado.

6. O representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) divergiu parcialmente da proposta da unidade instrutora, pois entendeu que, apesar de os recursos de reconsideração não terem sido capazes de afastar o débito que constou do Acórdão 510/2024-Plenário, a responsabilidade civil de um ex-gestor da Codesp deveria ser equitativamente mitigada e proporcional.

7. Brevemente historiado, passo a decidir.

8. De início, reitero, no tocante à admissibilidade da peça recursal em apreço, o seu conhecimento, uma vez que preenche os pressupostos constantes dos arts. 32 e 33 da Lei 8.443/1992.

9. No mérito, e com vênias à divergência apresentada pelo douto **Parquet**, manifesto-me de acordo com a proposta apresentada pela unidade técnica, cujas análises e conclusões adoto como razões de decidir.

10. O Sr. Antônio José da Silva Neto alega, em suma, que: fatores externos à vontade do recorrente seriam, de fato, os determinantes para as irregularidades verificadas; o TCU teria agido de forma a alcançar o recorrente, independente das razões de justificativas apresentadas, mantendo-o injustamente no polo passivo do processo; a atuação do recorrente demonstra a injustiça do julgamento do TCU.

11. Entendo que seus argumentos não merecem prosperar, pois o recorrente atuou como Superintendente de Obras, sendo diretamente superior hierárquico da Gerência de Dragagem, possuindo minimamente a função de supervisão da Gerência responsável pela fiscalização.

12. O superfaturamento decorreu de aditivo firmado irregularmente que alterou o critério de pagamento sem que as condições da execução contratual. Dessa forma, não procede o argumento do Sr. Antônio de que deveria ser apurado quem foi o responsável pelo planejamento que originou as regras do edital. O recorrente foi citado nos autos por fatos ocorridos exclusivamente na fase de execução contratual.

13. As alegações de que os auditores do TCU não possuem experiência específica em dragagem ou que se preocupam exclusivamente com a aplicação de punições não têm o condão de justificar as condutas adotadas pelo responsável. Tampouco essas alegações trazem aos autos elementos que possam desabonar a análise realizada ou afastar a irregularidade constatada.

14. Ressalto que a análise das alegações de defesa apresentadas pelo recorrente foi fundamentada na documentação constante dos autos. Isso reflete a observância de um dos princípios mais característicos do TCU: a busca pela verdade material. A conduta do responsável foi evidenciada pelo ato de atestar as faturas de pagamento referentes ao aditivo contratual, em substituição aos fiscais do contrato. Esse ato foi essencial para o prosseguimento do processo de pagamento, configurando, assim, o nexo de causalidade entre a conduta do recorrente e o resultado apurado.

15. No caso em questão, os fiscais do contrato recusaram-se a atestar as faturas relacionadas ao aditivo de aporte de sedimentos, alegando discordância com os termos apresentados. Diante disso, o recorrente assumiu a responsabilidade pelo ato, atestando as faturas e, conseqüentemente, avocando para si a responsabilidade pelos desdobramentos dessa decisão.

16. Não merecem acolhimento as alegações de que o recorrente teria agido de boa-fé ou confiado na competência dos técnicos responsáveis pela fiscalização. Isso porque, no âmbito do TCU, a responsabilização não exige a comprovação de dolo. Basta que o agente tenha agido com culpa grave, o que ficou evidenciado no caso em análise.

17. Ressalto que as afirmações do recorrente de que o exame técnico não empregou a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (Lindb) para avaliar as condutas do recorrente a partir das limitações existentes na época dos fatos, não merecem acolhimento. Como destacado pela unidade técnica *“A análise foi empreendida, a lei foi levada em consideração, mas não foi favorável ao recorrente (...)”*.

18. O responsável Hilário Seguin Dias Gurjão teve suas alegações de elaboradas pelo mesmo advogado do Sr. Antônio José da Silva Neto e possuem semelhanças em alguns pontos.

19. As alegações de defesa centradas no suposto descumprimento na Lindb, ou no Decreto 9.830/2019 não merecem ser acolhidas, pois restou demonstrado que conduta de Hilário Seguin Dias Gurjão, ao atestar as medições e encaminhá-las para pagamento, foi comissiva, e, no mínimo, culposa.

20. Também não há o que se falar em falta de imparcialidade tanto na instrução do TCU, quanto na análise de argumentos do recorrente. A análise feita pelo Tribunal é técnica e baseada em documentação acostada aos autos, como já destacado. Além disso, existem várias instâncias de análise nas quais a documentação é revistada e analisada.

21. Como destacado pela AudRecursos:

“9.9 A irregularidade atribuída ao recorrente é bem documentada no relatório da equipe de auditoria e bem resumida por ocasião das análises das alegações de defesa dos então responsáveis (peça 399). Retira-se dali que o Parecer Técnico Gedra-SUEXO/051.2017 (peça 390) (i) que o aporte de sedimentos acontece naturalmente; (ii) que o volume estimado por período consta de estudo prévio realizado pela Codesp; e (iii) que não há possibilidade de firmar aditivo por ultrapassar o limite legal de 25%.

9.10 Mesmo diante deste parecer e da recusa dos fiscais dos contratos, alhures referidos como instâncias técnicas, o recorrente, assim como o recorrente anterior, contribuiu para a decisão de firmar o aditivo. Nem de longe, portanto, estamos em situação de prova diabólica. Ambos os recorrentes tiveram várias ocasiões para expor os motivos que os levaram a firmar o aditivo.”

22. O recorrente usa o mesmo argumento já mencionado anteriormente de que as falhas que levaram às irregularidades apontadas pelo TCU teriam ocorrido nas fases preliminares do processo de contratação; entretanto, o responsável Hilario Seguin Dias Gurjão foi responsabilizado pela atuação de forma comissiva no processo desde a celebração do aditivo até o pagamento.

23. Além disso, destaco que o fato de atuar como gestor e não como fiscal do contrato não exime por si só o recorrente da possibilidade de alguma forma de responsabilização, bem como o fato de dois gestores haverem exercido o mesmo cargo não necessariamente os coloca diante da mesma situação de responsabilização.

24. Ao final de sua defesa, o recorrente invoca a tese de excesso na dosimetria da pena. Contudo, as evidências robustas apresentadas no Relatório de Auditoria do TCU demonstram, de forma inequívoca, que o recorrente, em solidariedade com outros responsáveis, praticou atos que resultaram em dano ao erário. Nesse contexto, a determinação de ressarcimento não se configura como uma “pena”, mas sim como a recomposição do prejuízo causado aos cofres público.

25. No que tange à multa aplicada, que possui caráter sancionador, esta foi imposta com base no artigo 57 da Lei 8.443/1992, dentro dos limites estabelecidos pela Lei Orgânica do Tribunal. Considerando a gravidade da conduta do responsável e o impacto de suas ações, entendo que a sanção aplicada é razoável e proporcional aos fatos apurados.

26. Já a manifestação da Empresa Dragabras carece de fundamento quando afirma que houve prejuízo à defesa. A conversão de auditoria em tomada de contas especial sem oitiva do recorrente não viola princípios da ampla defesa e contraditório. O recorrente se manifestou nos autos desta TCE em duas ocasiões: resposta à citação feita pelo TCU e recurso de reconsideração.

27. Outro argumento que não merece acolhimento diz respeito à suposta imprevisibilidade do volume a ser efetivamente dragado. Este ponto não constitui o cerne da questão que fundamenta a irregularidade.

28. O que foi constatado pela equipe de auditoria é que exatamente os itens 2 (trecho 1) e 6 (paralisação), cujos preços unitários possuem preço acima do orçamento base de 9,8% e 735,5%, foram executados em quantitativos a maior de 68% e 1.292%, respectivamente.

29. Por outro lado, os itens 3 (trecho 2), 4 (trecho 3) e 5 (trecho 4), com preço abaixo do orçamento base de 36,8%, 51,5% e 56,0%, todavia, foram executados em quantitativos a menor de 18,6%, 45,0% e 46,6%, respectivamente. Tal constatação denota claramente a realização de jogo de planilha.

30. Como ressaltado pela unidade técnica:

“A empresa recorrente alega que desconhecia os preços unitários da Administração. Como vimos, não desconhece o serviço de dragagem no Porto. O mercado de dragagem não é grande, aliás, é bem pequeno em termos de fornecedores do serviço. O ponto é que a recorrente possui condições de avaliar os dados básicos de projeto, identificar fragilidades nos dados da contratação e a partir desse conhecimento elaborar proposta orçamentária com possibilidades de obter vantagem com as variações futuras de quantidades. Tal procedimento é usual em irregularidades por jogo de planilha.”

31. Com relação às alegações da empresa em relação remuneração durante a paralisação, pode-se concluir pela ocorrência de falhas de planejamento da execução contratual pelas partes, o que acabou por beneficiar a empresa contratada com o pagamento de horas de paralisação. Havia folgas de tempo para execução dos serviços e margem para as partes realizarem a programação dos serviços de forma a evitar diversos obstáculos a execução, como períodos de maior tráfego de embarcações no canal.

32. Além do valor alto pela hora parada, o contratado pode usar o tempo parado, mas remunerado, para aumentar sua produtividade nas horas de efetiva atividade, executando, por exemplo, outros serviços na embarcação que não executará, enquanto estiver de fato em hora produtiva.

33. A argumentação de que cálculos apresentados pela Unidade Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia) estariam incorretos também não deve ser acolhida. O superfaturamento teve como motivo determinante a extrapolação de saldos contratuais de determinados trechos em detrimento de medição reduzida em outros trechos. Como já se discutiu antes, trata-se de situação clássica de ocorrência de jogo de planilha.

34. Também deve ser rejeitado o argumento de que a empresa não recebeu cópias das análises internas efetuadas pela Codesp e que fundamentos técnicos e jurídicos do termo aditivo contestado após ter conhecimento do relatório de auditoria.

35. A mera existência de pleitos não garante sua legitimidade ou o direito líquido e certo à sua celebração. Ademais, a decisão de aceitar uma proposta com o intuito de evitar uma eventual e demorada ação

judicial constitui um risco assumido pela recorrente, não podendo ser utilizada como justificativa para a irregularidade.

36. Os dois outros responsáveis, Marcos Antônio Adami Vayego e Carlos Alberto Guimarães Simon, aviamam o mesmo recurso e compartilham os mesmos defensores.

37. Alegam que não houve irregularidade nos atos praticados pelos recorrentes, mas como já discutido anteriormente, a equipe de auditoria identificou ocorrência do jogo de planilha.

38. De acordo com o Relatório de Auditoria do TCU, nota-se que exatamente os itens 2 (trecho 1) e 6 (paralisação), cujos preços unitários possuem preço acima do orçamento base foram executados em quantitativos a maior e itens 3 (trecho 2), 4 (trecho 3) e 5 (trecho 4), com preço abaixo do orçamento base foram executados em quantitativos a menor.

39. Quanto ao critério de aceitabilidade de preços, anuo com a análise empreendida pela AudRecursos: *“(...) não se sustenta o argumento do recorrente dando conta de que, caso tivesse sido adotado um critério diverso daquele utilizado no certame em questão, isto poderia, eventualmente, inviabilizar a melhor proposta que porventura viesse a ser apresentada.*

5.21 De acordo com os recorrentes, o Contrato Dipre 98/2016 previa a aceitabilidade da proposta de menor preço total. A proposta vencedora, com efeito, na qual constou-se ali que, do ponto de vista técnico, a proposta atendia ao que constava do Termo de Referência.

5.22 Com efeito, o edital de licitação não apresentou expressamente os preços unitários de dragagem por trecho, foi indicado apenas o preço global. A Lei 10.520/2002, referente ao Pregão, confere à entidade licitante a faculdade de divulgar apenas o preço global. Esse procedimento não foi contestado na auditoria.

5.23 O argumento dos recorrentes não é novo, pois já foi usado por outros responsáveis neste processo. Tal como agora, os argumentos esbarraram no critério da Súmula TCU 259/2010, como já visto por ocasião da análise das alegações de defesa dos responsáveis citados (peça 399, p. 13) e no voto do Ministro Relator (peça 413, p. 7). A súmula afirma ser obrigação e não faculdade do gestor, nas obras e serviços de engenharia, a definição de critério de aceitabilidade de preços unitários e global, deveria ter sido aplicado ao menos na fase de julgamento da adequabilidade das propostas de preços. Assim diz a Lei 12.815/2013, conhecida como Lei dos Portos, em seu art. 53, § 2º:

§ 2º Para fins do Programa de que trata o caput, consideram-se:

I - dragagem: obra ou serviço de engenharia que consiste na limpeza, desobstrução, remoção, derrocamento ou escavação de material do fundo de rios, lagos, mares, baías e canais;

5.24 Essa definição de dragagem se aplica para dragagens de manutenção de calado, aprofundamento e readequação de geometria dos canais aquaviários. Ademais, a prestação do serviço necessita de habilitação técnica de engenharia.

5.25 Logo, tais argumentos não podem ser acatados e o critério de aceitabilidade de preços unitários de caráter obrigatório, conforme a Súmula do TCU, é plenamente aplicável ao caso.

5.26 Além disso, a não utilização de critério de limitação de preços unitários, expressamente no edital e na ocasião de análise da proposta de preços, é apenas um dos fatores de formação no caso para o resultado de superfaturamento por jogo de planilha.

5.27 O superfaturamento discutido na fase de TCE teve como motivo determinante a extrapolação de saldos contratuais de determinados trechos em detrimento de medição reduzida em outros contribui, afinal, se as quantidades medidas fossem iguais às contratadas não haveria desequilíbrio contratual observado no caso.

5.28 Ainda sobre esse ponto, cumpre registrar que a diferença de preços unitários da proposta de preços frente ao orçamento base, que alcançou extremos de 7,35 vezes a mais para o item hora de paralisação, por si só ensejaria maior cuidado dos gestores ao fazer a avaliação técnica da planilha de preços e o posterior acompanhamento dos serviços.

5.29 Essa discrepância de preços não passou despercebida nem mesmo pelas empresas concorrentes no certame, conforme indica a peça 389, em que três licitantes recorreram apontando vícios nos preços da Dragabras, mencionando expressamente: (i) a possibilidade do jogo de planilha; (ii) a inconsistência de preços de dragagem por trechos que estão em proporção inversa à distância de despejo do material dragado; e (iii) e a violação da Súmula TCU 259/2010.”

40. Em relação à questão das horas paralisadas, destaco que tal tema já foi tratado acima, sendo que a ocorrência de falhas de planejamento da execução contratual pelas partes acabou por beneficiar a empresa contratada com o pagamento de horas de paralisação.

41. Por fim, a alegação de que deve ser reconhecida a boa-fé dos recorrentes, vez que se verifica a ausência de dolo e/ou a ocorrência de erro grosseiro, não merece prosperar.
42. Os recorrentes eram fiscais de contrato e condutas foram atestar medições do contrato, na condição de fiscais do ajuste, extrapolando os saldos dos itens contratuais sem a prévia formalização de aditivos, e sem a manutenção do desconto da proposta, causando superfaturamento contratual.
43. Além disso, atestaram a medição contendo quantitativos de serviços em saldos superiores aos previstos na planilha orçamentária, o que deu ensejo à realização de pagamentos sem respaldo contratual e materializando o jogo de planilha.
44. A jurisprudência do Tribunal não exige que haja dolo para a responsabilização do causador basta a ocorrência da culpa. A regra prevista no art. 28 da Lindb que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário.
45. No que se refere ao Sr. Carlos Alberto Guimarães Simon, manifesto, como já anotado, minha discordância em relação ao posicionamento do ilustre representante do Ministério Público de Contas, que apontou uma suposta "*excessiva desproporção*" entre a culpa atribuída ao agente e o dano a ele imputado, no contexto da irregularidade que fundamentou a condenação descrita no subitem 9.4 do Acórdão 510/2024-Plenário. Entendo que a análise da responsabilidade deve considerar não apenas a gravidade da conduta, mas também sua contribuição efetiva para o resultado danoso.
46. A responsabilização no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) está fundamentada na relação direta entre a conduta do agente e o resultado obtido. Embora o recorrente tenha se recusado a atestar as notas fiscais, é inegável que sua atuação teve relevância e foi essencial para a ocorrência do prejuízo, especialmente quando analisadas as duas irregularidades que culminaram no superfaturamento: o jogo de planilha e a celebração de um termo aditivo irregular. Esses elementos demonstram que a conduta do agente não pode ser dissociada do dano verificado, justificando, assim, a responsabilização imposta.
47. Dessa forma, deve ser negado o provimento aos recursos de reconsideração dos Srs. Hilário Seguin Dias Gurjão, Antônio José da Silva Neto e Marcos Antônio Adami Vayego, Carlos Alberto Guimarães Simon e da Dragabras Serviços de Dragagem Ltda.
- Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 680/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 047.113/2020-0.
- 1.1. Apenso: TC 042.840/2018-0
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)
3. Recorrentes: Antônio José da Silva Neto (791.677.568-91); Carlos Alberto Guimarães Simon (236.271.746-15); Dragabras Serviços de Dragagem Ltda (08.202.938/0001-04); Hilario Seguin Dias Gurjão (261.711.568-25); Marcos Antônio Adami Vayego (043.301.838-03).
4. Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Portuária de Santos S/A; Ministério de Portos e Aeroportos; Ministério dos Transportes.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Marcelo Reinecken de Araújo (14.874/OAB-DF), entre outros, representando a Dragabras Serviços de Dragagem Ltda; Beatriz Giraldez Esquivel Gallotti Beserra (35.253/OAB-DF), entre outros, representando Carlos Alberto Guimarães Simon e Marcos Antônio Adami Vayego; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Antônio José da Silva Neto e Hilario Seguin Dias Gurjão.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que, nesta fase processual, apreciam-se recursos de reconsideração contra o Acórdão 510/2024-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Antônio José da Silva Neto, Carlos Alberto Guimarães Simon, Dragabrás Serviços de Dragagem Ltda., Hilário Seguin Dias Gurjão e Marcos Antônio Adami Vayego, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. comunicar esta deliberação aos recorrentes.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0680-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 004.195/2025-6

Natureza: Denúncia.

Órgão/Entidade: Grupamento de Apoio do Galeão – Comando da Aeronáutica.

Representação legal: Clara Caldas Soares da Silva (152315/OAB-RJ), representando Nova Rio Serviços Gerais Ltda.

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IRREGULARIDADES EM CONTRATO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO PARA NÃO PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/1992, a instrução da AudContratações (peça 57), endossada pelo corpo diretivo da unidade técnica (peças 58 e 59).

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90011/2025 sob a responsabilidade do Grupamento de Apoio do Galeão - Comando da Aeronáutica, com valor estimado de R\$ 13.806.554,16, cujo objeto é a contratação de serviços de limpeza e conservação de áreas internas, externas, esquadrias externas, fachadas envidraçadas, dedetização, limpeza de cisternas e caixa d'água e áreas hospitalares no Hospital de Força Aérea do Galeão.

2. O Pregão em análise é regido pela Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e

a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Compras.gov.br.

3. *Conforme resposta à peça 17, p. 46, o contrato foi assinado no dia 7/4/2025 e teve sua execução iniciada no mesmo dia, com emissão da Ordem de Serviço, em razão da natureza diuturna do objeto, com vistas a não promover solução de continuidade na execução dos serviços vitais ao regular funcionamento do Hospital.*

HISTÓRICO

4. *O denunciante alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades:*
a) *existência de indícios de superdimensionamento dos custos estimados (peça 1, p 2);*
b) *requisitos de habilitação restritivos, com o objetivo de beneficiar a atual contratada (peça 1, p. 2); e*
c) *não disponibilização das planilhas de custos e formação de preços, em violação aos princípios da publicidade e da transparência.*
5. *Em instrução prévia (peça 9), esta Unidade Técnica propôs que a denúncia fosse conhecida, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.*
6. *Com relação aos pressupostos necessários para a concessão de medida cautelar para suspender o andamento do certame, identificou-se a presença do pressuposto do perigo da demora, em razão da iminência da assinatura do contrato.*
7. *Concluiu-se, também, pela presença da plausibilidade jurídica nas alegações do denunciante, diante do potencial restritivo das exigências editalícias relativas à qualificação técnica e das vedações à subcontratação parcial do objeto e à formação de consórcios, regras que comprometem a competitividade, dificultam/impedem a obtenção da proposta mais vantajosa e afrontam o princípio da economicidade, ensejando a realização de oitiva prévia da UJ.*
8. *Quanto ao perigo da demora reverso, considerou necessária a realização de diligência, para a obtenção de informações adicionais que permitissem uma conclusão quanto à presença do pressuposto.*
9. *Mediante Despacho (peça 11), o relator, Ministro Antônio Anastasia, divergiu parcialmente da proposta da UT, por entender que a análise quanto aos critérios de habilitação técnica não se mostrou adequada ao caso em tela e que a mera comparação das exigências editalícias para limpeza e conservação de áreas hospitalares – as quais subentendem-se expostas a alta rotatividade de pessoas e elevado risco de contaminação biológica – com editais para limpeza de outros tipos de ambientes, como o próprio Tribunal de Contas da União, pode conduzir a conclusões equivocadas.*
10. *Ao final, o relator decidiu pelo indeferimento da medida cautelar pleiteada e pela realização de oitiva e diligência.*
11. *Em cumprimento ao despacho do relator, foi encaminhado o expediente anexado à peça 12, cujas respostas foram apresentadas mediante documentos anexados às peças 16-18.*
12. *Ao examinar as respostas, a AudContratações considerou (peça 28):*
a) *indevida a exigência de registro perante o CRQ, uma vez que os serviços de higienização de reservatórios de água e de dedetização/desratização não são relevantes e, além disso, a exigência restringe a competitividade do certame e dificulta/impede a obtenção da proposta mais vantajosa;*
b) *injustificada a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura, ressaltando que tal regra só seria razoável se a futura contratada tivesse que prestar serviços relacionados à engenharia, caso contrário, estaria configurada a violação ao art. 67 da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU, a exemplo da Súmula TCU 263 e do Acórdão 3464/2017-TCU-Segunda Câmara;*
c) *que era irregular a imposição de registro no Conselho Regional de Administração, uma vez que, para fins de comprovação de qualificação técnica, a exigência deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação (Acórdão 3464/2017- TCU-Segunda Câmara, Ministro-relator André de Carvalho); e*
d) *que as justificativas apresentadas pela Unidade Jurisdicionada quanto ao não parcelamento do objeto e a vedação à subcontratação e à formação de consórcios não poderiam ser acatadas;*
13. *Diante das irregularidades identificadas, esta UT vislumbrou a possibilidade de o TCU*

determinar, alternativamente: a não prorrogação do contrato decorrente do Pregão Eletrônico 90011/2025; ou a manutenção do contrato atual somente pelo tempo necessário à realização de novo certame, com as devidas correções das irregularidades aqui apresentadas.

14. Desse modo, em instrução que contou com a aprovação do Auditor-Chefe da AudContratações, foi realizada a construção participativa das deliberações, na forma prevista no art. 14 da Resolução - TCU 315/2020 (peça 28).
15. Foram expedidos ofícios à Unidade Jurisdicionada e à sociedade empresarial Nova Rio Serviços Gerais Ltda., e, agora, serão examinadas as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

16. Foram encaminhados ofícios de oitiva à Unidade Jurisdicionada (peça 30) e à sociedade empresarial Nova Rio Serviços Gerais Ltda (peça 32) acerca dos indícios de irregularidades apontados nesta representação e para a obtenção de informações adicionais àquelas já existentes nestes autos.
17. Em resposta, a Unidade Jurisdicionada apresentou os documentos acostados às peças 33 a 35, e a sociedade empresarial Nova Rio Serviços Gerais Ltda. os documentos acostados às peças 40 a 55. Segue a análise dos pontos questionados.

I.4. Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre a construção participativa de deliberações:

Item 65.1. a3 da Instrução: na hipótese de serem consideradas insuficientes, pelo TCU, as alternativas apresentadas pela unidade jurisdicionada, a manifestação quanto aos possíveis impactos de determinação do Tribunal para: a) não prorrogação do contrato decorrente do Pregão Eletrônico 90011/2025; ou b) manutenção do contrato atual somente pelo tempo necessário à realização de novo certame, com as devidas correções das irregularidades aqui apresentadas;

18. Em resposta ao questionamento formalizado mediante expediente anexado à peça 30, o órgão contratante, além de informar o andamento da contratação e a essencialidade do objeto contratado, apresentou solução diversa às sugeridas por esta Unidade Técnica (peça 35):

a) informou que o contrato foi assinado no dia 7/4/2025 e teve sua execução iniciada no mesmo dia, com emissão da ordem de serviço, em razão da natureza diuturna do objeto, com vistas a não promover solução de continuidade na execução dos serviços vitais ao regular funcionamento do Hospital (peça 35, p. 10);

b) explicou que, por questões sanitárias e de segurança ao paciente e ao efetivo, é inviável interromper as ações de conservação e limpeza, sob pena de inviabilizar o funcionamento pleno daquele hospital, diante da alta complexidade de suas atividades, do seu funcionamento ininterrupto 24 hs/dia, 7 dias/semana, composto de dois centros cirúrgicos, dois CTIs, central de material e esterilização, emergência, sala de trauma, internação etc. (peça 35, p. 12);

c) propôs a supressão contratual dos itens 2 (jardinagem), 4 (limpeza de caixa d'água) e 5 (dedetização) do objeto, permitindo que os serviços sejam prestados por empresas especializadas na prestação de serviços de jardinagem, de dedetização/desratização e de limpeza/higienização de reservatórios de água (peça 35, p. 12);

d) sugeriu a realização de novas licitações para a contratação desses serviços, separadamente, atendendo o princípio da ampla competitividade e permitindo que os licitantes desclassificados tenham nova oportunidade de disputa, sob condições de participação específicas para aquele nicho de mercado, respeitando os contornos das orientações apresentadas. (peça 35, p. 12-13); e

e) finalmente, requer a manutenção dos serviços contratados para os itens 1 e 3, que, somados, representam mais de 95% do objeto principal - afetos especificamente ao serviço de limpeza, e considerando que a licitante que ofertou o menor valor proposto foi a que se sagrou a vencedora do certame (peça 35, p. 13).

Da manifestação da empresa Nova Rio (peça 40):

a) explica que é uma empresa especializada em facilities management, prestando serviços integrados (limpeza, jardinagem, dedetização etc.) e que o modelo multidisciplinar é padrão no setor e consta em seu CNAE (peça 40, p. 1-2);

b) defende que possui plena capacidade técnica e atendeu a todos os requisitos do edital, demonstrando experiência comprovada e equipe multidisciplinar habilitada (peça 40, p. 3-4);

c) informa que os serviços são interdependentes em ambiente hospitalar — limpeza, jardinagem,

dedetização e higienização de reservatórios, e são também complementares e impactam a segurança sanitária (peça 40, p. 4-5);

d) destaca a ampla participação de empresas (52 empresas inscritas e 44 habilitadas), que representa 84,6% de participação, acrescentando que houve diversidade regional e de porte, comprovando que o edital foi acessível e competitivo (peça 40, p. 5-6);

e) argumenta que apresentou o menor preço global anual: R\$ 9.073.192,10, frente à estimativa de R\$ 13.806.554,16, gerando economia de 34% e que os valores foram equilibrados e não houve subfaturamento (peça 40, p. 6-8);

f) apresenta percentuais de redução: Item 1 (-35%), Item 2 (-11%), Item 3 (-32%), Item 4 (-72%), Item 5 (-13%). Economia total: R\$ 4.733.362,06 por ano / R\$ 394.446,84 por mês (peça 40, p. 8-9);

g) sustenta que a licitação em lote único otimizou custos, reduziu riscos e simplificou a gestão, reforçando a eficiência operacional da proposta e a expertise da empresa (peça 40, p. 9-10);

h) defende a presunção de legalidade dos atos administrativos, invoca o princípio da proporcionalidade e o Acórdão 16087/2012-TCU-Plenário (convalidação de atos de boa-fé) (peça 40, p. 11-12);

i) cita o art. 11, parágrafo único, da nova Lei de Licitações, que impõe o dever de buscar máxima eficiência nas contratações públicas (peça 40, p. 12); e

j) solicita a manutenção integral da contratação ou, alternativamente, a manutenção dos Itens 1 e 3 (limpeza e higienização com insumos), que representam 90% do valor total (peça 40, p. 13-14).

Análise

19. *Inicialmente, ressalta-se que o presente processo contou com a análise da AudContratações em duas oportunidades: em 2/4/2025 (peça 9) e em 7/7/2025 (peça 28), tendo, o corpo técnico desta Unidade, comprovado a existência de diversas irregularidades no edital do PE 90011/2025, as quais, além de restringirem indevidamente a competitividade, caracterizavam claras afrontas a dispositivos legais e à jurisprudência deste Tribunal.*

20. *Em razão da identificação dessas falhas, foi proposta a construção participativa de deliberações, medida que concede ao gestor a oportunidade de se manifestação quanto aos impactos de possíveis determinações do TCU relacionadas ao certame/contratação.*

21. *Nesse sentido, foram apresentadas as seguintes alternativas à Unidade Jurisdicionada (peça 28):*

a) não prorrogação do contrato decorrente do Pregão Eletrônico 90011/2025; ou

b) manutenção do contrato atual somente pelo tempo necessário à realização.

22. *Os esclarecimentos prestados pela empresa Nova Rio, contratada mediante o contrato resultante do PE 90011/2025, não são capazes de modificar a conclusão desta UT quanto às irregularidades identificadas e tampouco da necessidade da adoção de uma das medidas sugeridas por meio da construção participativa das deliberações.*

23. *Em que pese a contratada ter apresentado proposta com valor 34% inferior ao estimado, presume-se que seria possível obter uma proposta ainda mais vantajosa, se tivesse ocorrido a divisão do objeto em itens ou se a subcontratação parcial tivesse sido autorizada, e se inexistissem as regras contidas nos itens 8.28.1, 8.28.2, 8.28.3 e 8.39 do termo de referência do edital.*

24. *Tampouco merece prosperar o argumento de que 52 empresas foram inscritas e 44 habilitadas, considerando que diversas delas apresentaram proposta somente para alguns itens.*

25. *A restrição à competitividade é evidenciada com a desclassificação das oito primeiras colocadas (várias delas desclassificadas porque não apresentaram propostas para todos os itens), o que, possivelmente, impediu a obtenção da proposta mais vantajosa.*

26. *Não é possível apurar, com precisão, o benefício que seria alcançado, caso o objeto tivesse sido parcelado ou se a subcontratação parcial do objeto tivesse sido autorizada, mas com algum grau de certeza é possível afirmar que o parcelamento do objeto ou a permissão para subcontratação parcial do objeto, bem como a inexistência de cláusulas restritivas no instrumento convocatório, tendem a ampliar a competitividade e garantir menores preços.*

27. *A supressão dos itens 1, 2 e 4 e a manutenção dos itens 3 e 5, medidas sugeridas pelo Grupamento*

de Apoio do Galeão e pela Nova Rio, na prática, não homenageiam o interesse público, mas tão somente atendem os interesses da contratada, que continuará prestando os serviços constantes dos itens 1 e 3, que representam mais de 90% do valor da contratação.

28. *Considerando que as regras inseridas no edital, além de não contarem com respaldo legal ou jurisprudencial, atentam contra o interesse público, ratifica-se a conclusão consignada na instrução anterior quanto à necessidade de interrupção do contrato firmado.*
29. *Foi dada ao órgão contratante a opção de escolher entre a não prorrogação do contrato e a manutenção do ajuste somente até a realização de novo certame com o mesmo objeto. Ambas as alternativas garantem ao Hospital a manutenção dos serviços contratados, tão essenciais para o seu funcionamento e para a garantia de um ambiente adequado para os pacientes e colaboradores que ali circulam.*
30. *Tendo em vista que a solução indicada pela UJ (supressão dos itens 1, 2 e 4 e manutenção dos itens 3 e 5) não afasta as irregularidades identificadas, não resta outra opção ao TCU a não ser decidir, diante do caso concreto.*
31. *Considerando o interesse público e buscando preservar a integridade dos serviços contratados, entende-se que a medida mais adequada é determinar ao Grupamento de Apoio do Galeão que se abstenha de prorrogar o contrato firmado com a empresa Nova Rio Serviços Gerais Ltda., cuja vigência se encerra em 7/4/2026 (peça 57), o que dará à UJ cerca de meio ano para a conclusão de novo procedimento licitatório com o mesmo objeto, promovendo as alterações necessárias no edital da nova licitação, nos termos apontados ao longo das etapas instrutórias destes autos.*

CONCLUSÃO

32. *Diante do exposto, propõe-se o **conhecimento** da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.*
33. *Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente denúncia como **parcialmente procedente**, expedindo-se **determinação na forma a ser detalhada na proposta de encaminhamento**.*
34. *Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade, uma vez que o Contrato 19/2025, resultante do PE 90011/2025, será mantido até abril de 2026, o que dará tempo hábil para que a UJ conclua novo procedimento licitatório com o mesmo objeto, escoimado das irregularidades ora constatadas.*

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

35. *Não houve pedido de ingresso aos autos.*
36. *Não houve pedido de vista e/ou cópia.*
37. *Não houve pedido de sustentação oral.*
38. *Não há processos conexos e apensos.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

39. *Em virtude do exposto, propõe-se:*
- 39.1. ***conhecer** da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;*
- 39.2. *no **mérito**, considerar a presente denúncia **parcialmente procedente**;*
- 39.3. ***determinar** ao Grupamento de Apoio do Galeão - Comando da Aeronáutica, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, que se abstenha de prorrogar o Contrato 19/2025, firmado com a sociedade empresária Nova Rio Serviços Gerais Ltda (CNPJ 29.212.545/0001-43), decorrente do Pregão Eletrônico 90011/2025 e, no prazo de sessenta dias, informe ao TCU os encaminhamentos realizados, em razão das seguintes irregularidades:*

a) inserção de exigências de qualificação técnica que prejudicam a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa, relativas ao credenciamento junto ao Conselho Regional de Química (item 8.28.2 do termo de referência anexo ao edital), ao credenciamento junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (item 8.28.3 do termo de referência anexo ao edital), e ao registro no Conselho de Administração e do seu responsável técnico junto ao Conselho Regional de Administração (item 8.39 do termo de referência anexo ao edital), uma vez que não guardam relação com a atividade preponderante de empresas que prestam serviços de limpeza e conservação, em afronta aos arts. 5º e 67, V, da Lei 14.133/2021; e

b) realização da licitação em lote único somada à vedação à subcontratação parcial do objeto e/ou à participação de empresas em consórcio, em razão da previsão constante do Item 2 (serviços de jardinagem), do Item 4 (serviços de dedetização e desratização, por demanda) e do Item 5 (serviços de limpeza e higienização de reservatórios de água, por demanda), serviços que são prestados, em regra, por empresas especializadas nessas atividades, situação agravada pelas exigências de qualificação técnica contidas nos itens 8.28.1 e 8.28.2 do termo de referência anexo ao edital, o que prejudicou a competitividade do certame, uma vez que oito empresas foram desclassificadas por não terem apresentado proposta para todos os itens do grupo licitado, situação que afronta o princípio da competitividade, previsto no art. 5º da Lei 14.133/2021, bem como a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão 10264/2018-TCU-Segunda Câmara, da relatoria da Ministra Ana Arraes, e da Súmula - TCU 247;

39.4. **informar** ao Grupamento de Apoio do Galeão - Comando da Aeronáutica e ao denunciante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

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

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

2. É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90011/2025 sob a responsabilidade do Grupamento de Apoio do Galeão - Comando da Aeronáutica, cujo objeto é a contratação de serviços de limpeza e conservação de áreas internas, externas, esquadrias externas, fachadas envidraçadas, dedetização, limpeza de cisternas e caixa d'água e áreas hospitalares do Hospital de Força Aérea do Galeão, no Rio de Janeiro/RJ.

2. As irregularidades no processo licitatório, conforme apontadas inicialmente pelo denunciante (peça 1), dizem respeito a:

- a) existência de indícios de superdimensionamento dos custos estimados;
- b) previsão de requisitos de habilitação restritivos, com o suposto objetivo de beneficiar a atual contratada; e
- c) não disponibilização das planilhas de custos e formação de preços, em violação aos princípios da publicidade e da transparência.

3. A Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), após exame inicial da matéria, concluiu pela plausibilidade da denúncia e propôs, em pronunciamentos às peças 9-10, a realização de medidas saneadoras junto ao Grupamento de Apoio do Galeão.

4. Por meio de Despacho datado de 11/4/2025, autorizei a oitiva da Unidade Jurisdicionada para que se manifestasse acerca da adequabilidade dos requisitos de habilitação técnica do Pregão Eletrônico 90011/2025, de forma a justificar sua previsão no edital (peça 11).

5. O Grupamento de Apoio do Galeão apresentou resposta colacionada às peças 16-18 dos autos, que foram analisadas pela unidade técnica do TCU. Após examinar os documentos, a AudContratações apresentou as seguintes constatações (peça 28):

a) indevida a exigência de registro perante o Conselho Regional de Química (CRQ), uma vez que os serviços de higienização de reservatórios de água e de dedetização/desratização não são relevantes e, além disso, a exigência restringe a competitividade do certame e dificulta/impede a obtenção da proposta mais vantajosa;

b) injustificada a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA), ressaltando que tal regra só seria razoável se a futura contratada tivesse que prestar serviços relacionados à engenharia, caso contrário, estaria configurada a violação ao art. 67 da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU;

c) irregular a imposição de registro no Conselho Regional de Administração (CRA), uma vez que, para fins de comprovação de qualificação técnica, a exigência deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação; e

d) injustificados os motivos alegados pela Unidade Jurisdicionada no que concerne ao não parcelamento do objeto e à vedação a subcontratação e formação de consórcios.

6. Considerando a possibilidade de construção participativa das deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 14 da Resolução - TCU 315/2020, bem como o previsto nas Normas de Auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria - TCU 280/2010, a unidade técnica colheu o comentário dos gestores acerca das conclusões, bem como sobre a possível proposta de não prorrogação do contrato atual. Além disso, foi oportunizado à sociedade empresária Nova Rio Serviços Gerais Ltda., atual contratada, que se manifestasse acerca das irregularidades levantadas pela área técnica.

7. A Organização Militar e a empresa contratada apresentaram novos documentos, juntados mediante as peças 33-35 e 40-55, respectivamente.

8. A AudContratações analisou os novos argumentos carreados aos autos, e propôs, em seu pronunciamento de mérito: conhecer da presente denúncia, satisfeitos os requisitos da espécie; considerá-la parcialmente procedente; e determinar ao Grupamento de Apoio do Galeão que se abstenha de prorrogar o Contrato 19/2025, firmado com a sociedade empresária Nova Rio Serviços Gerais Ltda, decorrente do Pregão Eletrônico 90011/2025, em razão das irregularidades detectadas (peça 57). O parecer da auditora instrutora foi ratificado pelo corpo diretivo da unidade especializada (peças 58-59).

9. Passo a deliberar no sentido de acolher as conclusões dos pronunciamentos uniformes da unidade técnica, os quais adoto como razões de decidir. A análise empreendida pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações abordou com propriedade os elementos principais da denúncia referente ao Pregão Eletrônico 90011/2025.

10. A inserção de múltiplas exigências no edital – tais como credenciamento nos Conselhos Regionais de Química, de Engenharia e de Administração – em conjunto com a vedação à subcontratação e à formação de consórcio entre empresas, trouxe inegável prejuízo à competitividade do certame, como apontado pela área técnica do TCU. Cumpre destacar que esses requisitos não são corriqueiros para empresas que prestam serviços de conservação e limpeza, bem como visavam atender a aspectos periféricos da contratação.

11. Ademais, o certame poderia também ter sido subdividido ou permitida a subcontratação, no sentido de expurgar do contrato principal os serviços especializados (dedetização, jardinagem, limpeza de reservatório de água, etc.), o que teria o condão de aumentar o universo de licitantes aptos a concorrerem e conseqüentemente, a possibilidade de contratações mais vantajosas para a Administração.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 681/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.195/2025-6.

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

3. Interessados/Responsáveis:

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

4. Órgão/Entidade: Grupamento de Apoio do Galeão – Comando da Aeronáutica.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Clara Caldas Soares da Silva (152315/OAB-RJ), representando Nova Rio Serviços Gerais Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90011/2025 sob a responsabilidade do Grupamento de Apoio do Galeão, cujo objeto é a contratação de serviços de limpeza e conservação de áreas internas, externas e áreas hospitalares do Hospital de Força Aérea do Galeão, no Rio de Janeiro/RJ.

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

- 9.1. com fulcro nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
- 9.2. determinar ao Grupamento de Apoio do Galeão, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, que se abstenha de prorrogar o Contrato 19/2025, firmado com a sociedade empresária Nova Rio Serviços Gerais Ltda (CNPJ 29.212.545/0001-43), decorrente do Pregão Eletrônico 90011/2025, em razão da inserção de exigências de qualificação técnica no Edital que prejudicaram a competitividade do certame, bem como da realização da licitação em lote único, somada às vedações à subcontratação parcial do objeto e à participação de empresas em consórcio, em afronta aos arts. 5º e 67, inciso V, da Lei 14.133/2021;
- 9.3. determinar ao Grupamento de Apoio do Galeão, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, que, no prazo de sessenta dias, informe ao TCU os encaminhamentos realizados, em razão da determinação supra; e
- 9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam ao Grupamento de Apoio do Galeão e ao denunciante, 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.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0681-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 004.908/2026-0
Natureza: Administrativo
Órgão/Entidade: não há

Representação legal: não há

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. CÁLCULO DOS COEFICIENTES INDIVIDUAIS DE PARTICIPAÇÃO NO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA O EXERCÍCIO DE 2027. CONHECIMENTO. APROVAÇÃO. ALERTA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, na íntegra, a instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal – AudFiscal (peça 7), cujas conclusões foram endossadas pelo corpo diretivo da unidade (peças 8-9):

Tratam os autos da elaboração do anteprojeto de decisão normativa que fixa, para o exercício de 2027, os coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), de que trata a alínea “a” do inciso I do art. 159 da Constituição Federal, considerando que cabe ao Tribunal de Contas da União (TCU) efetuar o cálculo das quotas referentes aos fundos constitucionais especificados no art. 161, parágrafo único, da Constituição Federal.

2. *A matéria, portanto, tem assento constitucional, estando circunscrita pelo art. 159, inciso I, alínea “a”, e § 1º, com a redação dada pela Emenda Constitucional 112, de 27/10/2021, e pelo art. 161, incisos II e III e parágrafo único, in verbis:*

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 50% (cinquenta por cento), na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

(...)

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

(...)

Art. 161. Cabe à lei complementar:

(...)

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

3. *A competência do TCU para calcular as quotas dos fundos de participação encontra-se ainda explicitada no art. 5º da Lei Complementar 62, de 28/12/1989, e no art. 1º, inciso VI, da Lei 8.443, de 16/7/1992 (Lei Orgânica do TCU), transcritos a seguir:*

Lei Complementar 62/1989

Art. 5º O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos Fundos de Participação e acompanhará, junto aos órgãos competentes da União, a classificação das receitas que lhes dão origem.

Lei 8.443/1992

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

VI - efetuar, observada a legislação pertinente, o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o parágrafo único do art. 161 da Constituição Federal, fiscalizando a entrega dos respectivos recursos.

4. *No que diz respeito aos critérios de distribuição do FPE, a Lei Complementar 143, de 17/7/2013, alterou a Lei Complementar 62/1989, a Lei 5.172, de 25/10/1966 (Código Tributário Nacional) e a Lei 8.443/1992, e revogou dispositivos da Lei 5.172/1966.*

5. *De acordo com o disposto no art. 2º da LC 62/1989, com a redação dada pela LC 143/2013:*

Art. 2º Os recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), observado o disposto no art. 4º, serão entregues da seguinte forma:

I - os coeficientes individuais de participação dos Estados e do Distrito Federal no FPE a serem aplicados até 31 de dezembro de 2015 são os constantes do Anexo Único desta Lei Complementar;

II - a partir de 1º de janeiro de 2016, cada entidade beneficiária receberá valor igual ao que foi distribuído no correspondente decêndio do exercício de 2015, corrigido pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou outro que vier a substituí-lo e pelo percentual equivalente a 75% (setenta e cinco por cento) da variação real do Produto Interno Bruto nacional do ano anterior ao ano considerado para base de cálculo;

III - também a partir de 1º de janeiro de 2016, a parcela que superar o montante especificado no inciso II será distribuída proporcionalmente a coeficientes individuais de participação obtidos a partir da combinação de fatores representativos da população e do inverso da renda domiciliar per capita da entidade beneficiária, assim definidos:

a) o fator representativo da população corresponderá à participação relativa da população da entidade beneficiária na população do País, observados os limites superior e inferior de, respectivamente, 0,07 (sete centésimos) e 0,012 (doze milésimos), que incidirão uma única vez nos cálculos requeridos;

b) o fator representativo do inverso da renda domiciliar per capita corresponderá à participação relativa do inverso da renda domiciliar per capita da entidade beneficiária na soma dos inversos da renda domiciliar per capita de todas as entidades.

§ 1º Em relação à parcela de que trata o inciso III do caput, serão observados os seguintes procedimentos:

I - a soma dos fatores representativos da população e a dos fatores representativos do inverso da renda domiciliar per capita deverão ser ambas iguais a 0,5 (cinco décimos), ajustando-se proporcionalmente, para esse efeito, os fatores das entidades beneficiárias;

II - o coeficiente individual de participação será a soma dos fatores representativos da população e do inverso da renda domiciliar per capita da entidade beneficiária, observados os ajustes previstos nos incisos III e IV deste parágrafo;

III - os coeficientes individuais de participação das entidades beneficiárias cujas rendas domiciliares per capita excederem valor de referência correspondente a 72% (setenta e dois por cento) da renda domiciliar per capita nacional serão reduzidos proporcionalmente à razão entre o excesso da renda domiciliar per capita da entidade beneficiária e o valor de referência, observado que nenhuma entidade beneficiária poderá ter coeficiente individual de participação inferior a 0,005 (cinco milésimos);

IV - em virtude da aplicação do disposto no inciso III deste parágrafo, os coeficientes individuais de participação de todas as entidades beneficiárias deverão ser ajustados proporcionalmente, de modo que resultem em soma igual a 1 (um).

§ 2º Caso a soma dos valores a serem distribuídos, nos termos do inciso II do caput, seja igual ou superior ao montante a ser distribuído, a partilha dos recursos será feita exclusivamente de acordo com o referido inciso, ajustando-se proporcionalmente os valores.

§ 3º Para efeito do disposto neste artigo, serão considerados os valores censitários ou as estimativas mais recentes da população e da renda domiciliar per capita publicados pela entidade federal competente.

6. Assim, foram mantidos, até 31/12/2015, os coeficientes de participação dos estados e do Distrito Federal no FPE constantes do Anexo Único da LC 62/1989 e, a partir de 2016, os recursos do FPE começaram a ser distribuídos com base nos novos critérios estabelecidos pela LC 143/2013, constantes dos incisos II e III do art. 2º da LC 62/1989 e detalhados nos §§ 1º, 2º e 3º do referido artigo.

7. Para que tal rateio seja realizado, o Tribunal deve fixar as quotas de participação no FPE com base na população e na renda domiciliar per capita de cada unidade da federação, sendo os dados populacionais obtidos como decorrência do cumprimento, pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da norma legal estabelecida pelo art. 102, inciso I, da Lei 8.443/1992, alterado pela Lei Complementar 143/2013, que dispõe, in verbis:

Art. 102. Entidade competente do Poder Executivo federal fará publicar no Diário Oficial da União, para os fins previstos no inciso VI do art. 1º desta Lei, a relação das populações:

I - até 31 de dezembro de cada ano, no caso dos Estados e do Distrito Federal;

II - até 31 de agosto de cada ano, no caso dos Municípios.

8. Em relação ao prazo para o TCU comunicar ao Banco do Brasil os coeficientes individuais de participação no FPE que vigorarão no exercício subsequente, cabe ressaltar que o art. 2º da LC 143/2013

alterou o art. 92 da Lei 5.172/1966, modificando o prazo relativo aos coeficientes do FPE para o último dia útil do mês de março de cada exercício financeiro, mas mantendo o prazo relativo aos coeficientes do FPM (último dia útil de cada exercício financeiro). Com as alterações, o referido dispositivo passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 92. O Tribunal de Contas da União comunicará ao Banco do Brasil S.A., conforme os prazos a seguir especificados, os coeficientes individuais de participação nos fundos previstos no art. 159, inciso I, alíneas “a”, “b” e “d”, da Constituição Federal que prevalecerão no exercício subsequente:

I - até o último dia útil do mês de março de cada exercício financeiro, para cada Estado e para o Distrito Federal;

II - até o último dia útil de cada exercício financeiro, para cada Município.

Parágrafo único. Far-se-á nova comunicação sempre que houver, transcorrido o prazo fixado no inciso I do caput, a criação de novo Estado a ser implantado no exercício subsequente.

9. Quanto às populações dos estados e do Distrito Federal, o IBGE poderá, a seu critério, publicá-las na mesma data das populações dos municípios, efetuando nova publicação apenas no caso de haver alterações após a publicação original, de acordo com o disposto no § 1º do art. 3º da Instrução Normativa - TCU 75, de 9/12/2015, alterada pela Instrução Normativa - TCU 80, de 23/5/2018. Como não houve alterações, os dados populacionais utilizados são os mesmos já encaminhados a este Tribunal por meio do Ofício 729/2025/IBGE, de 31/10/2025, com data de referência em 1º/7/2025 (peça 6, p. 7), os quais haviam sido publicados no Diário Oficial da União (DOU), Seção 1, de 28/8/2025.

10. Em relação à renda domiciliar per capita, o § 6º do mesmo art. 3º fixou o prazo de 28 de fevereiro de cada ano para o IBGE informar os dados ao TCU. Assim, o IBGE encaminhou, por meio do Ofício 53/2026/IBGE, de 27/2/2026 (peça 1), o documento intitulado “Informações Gerais Prestadas pela Diretoria de Pesquisas” (peça 2), contendo anexos os valores dos rendimentos domiciliares per capita referentes ao ano de 2025 para o Brasil e as unidades da federação (peça 3), calculados com base nas informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), bem como informações sobre a metodologia de coleta dos dados, da qual se destacam os seguintes trechos (peça 4):

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) é uma pesquisa domiciliar, amostral, realizada pelo IBGE desde janeiro de 2012. Visa acompanhar as flutuações trimestrais e a evolução, a médio e longo prazos, da força de trabalho, e outras informações necessárias para o estudo do desenvolvimento socioeconômico do País. Para atender a tais objetivos, a pesquisa foi planejada para produzir indicadores trimestrais sobre a força de trabalho, indicadores anuais de rendimento e indicadores sobre temas suplementares permanentes, investigados em um trimestre específico ou aplicados em uma parte da amostra a cada trimestre e acumulados para gerar resultados anuais. (...)

(...)

O **rendimento domiciliar per capita**, apresentado na tabela a seguir, foi calculado como a razão entre o total dos rendimentos domiciliares (em termos nominais) e o total dos moradores dos domicílios. Nesse cálculo, são considerados os rendimentos de trabalho e de outras fontes. Todos os moradores são considerados no cálculo, inclusive os moradores classificados como pensionistas, empregados domésticos e parentes dos empregados domésticos. Os valores foram obtidos a partir dos rendimentos brutos de trabalho e de outras fontes, efetivamente recebidos no mês de referência da pesquisa, acumulando as informações das **primeiras visitas da PNAD Contínua** feitas no 1º, 2º, 3º e 4º trimestres que compõem o ano de 2025.

11. O IBGE encaminhou ainda, anexa ao ofício, manifestação da Procuradoria Federal junto àquela entidade no sentido de que a sentença prolatada nos autos do Mandado de Segurança Cível 1000261-89.2020.4.01.4200, impetrado pelo Estado de Roraima em face do IBGE, deve continuar sendo cumprida pela fundação (peça 5). Desse modo, o IBGE informa, na nota de rodapé da planilha de rendimentos domiciliares per capita referentes ao ano de 2025, que, “em cumprimento ao Mandado de Segurança - Ação Judicial nº 1000261-89.2020.4.01.4200, o valor de Roraima é R\$ 1.764” (peça 3 e peça 4, p. 4).

12. A partir dos dados de população e renda domiciliar per capita enviados pelo IBGE, procedeu-se ao cálculo dos coeficientes de participação das unidades da federação no FPE, constantes do Anexo I. Seguindo os princípios estabelecidos no item 9.2 do Acórdão 196/2003-TCU-Plenário, de 12/3/2003, a apresentação dos coeficientes foi elaborada de modo a propiciar maior transparência ao processo. Assim, o Anexo II do anteprojeto de decisão normativa detalha a memória de cálculo dos coeficientes, a partir dos dados encaminhados pelo IBGE, enquanto o Anexo III apresenta a metodologia utilizada nesses cálculos.

13. O Regimento Interno do TCU, aprovado por meio da Resolução - TCU 246, de 30/11/2011, disciplina o cálculo dos coeficientes pelo Tribunal em seu art. 290, mas ainda não está atualizado em relação às alterações introduzidas pela LC 143/2013, conforme transcrito a seguir:

Art. 290. O Tribunal, até o último dia útil de cada exercício, fixará e publicará os coeficientes individuais de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), e no Fundo de Participação dos Municípios (FPM), para vigorarem no exercício subsequente.

Parágrafo único. Os coeficientes individuais de participação serão calculados na forma e critérios fixados em lei e com base em dados constantes da relação que deverá ser encaminhada ao Tribunal até 31 de outubro de cada ano pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

14. Já o art. 292 do Regimento Interno assim dispõe sobre eventuais contestações apresentadas pelos interessados:

Art. 292. As unidades federadas disporão de trinta dias, a partir da publicação referida nos arts. 290 e 291, para apresentar contestação, juntando desde logo as provas em que se fundamentar.

Parágrafo único. O Tribunal deverá manifestar-se sobre a contestação mencionada neste artigo no prazo de trinta dias, contados da data do seu recebimento.

15. Portanto, para que esse dispositivo possa ser atendido em sua plenitude e os recursos porventura interpostos possam ser tempestivamente analisados por esta unidade técnica, propõe-se dar ciência à Segecex para que oriente as Secretarias do Tribunal nos estados sobre a necessidade de encaminhar imediatamente à AudFiscal os recursos interpostos para retificação dos coeficientes individuais de participação no FPE publicados, independentemente da data de recebimento.

16. Por fim, apesar de a Portaria - TCU 208, de 2/7/2019, dispensar a publicação de decisões normativas no DOU, mantendo-a apenas nos casos expressamente estabelecidos em lei específica, conforme o disposto em seu art. 3º, § 4º, entende-se necessária essa providência no caso de decisões normativas que fixem coeficientes ou percentuais de participação de fundos constitucionais, como é o caso do FPE, já que a matéria é de interesse da sociedade em geral e, principalmente, dos beneficiários dos fundos.

17. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com base no art. 74 do RITCU, o encaminhamento ao Gabinete da Presidência, para proceder ao sorteio do relator, nos termos do disposto no art. 7º da Resolução - TCU 346, de 30/11/2022, e o posterior envio ao Gabinete do relator sorteado, com proposta de o Tribunal:

a) conhecer da presente representação, nos termos do inciso VI do art. 237 do Regimento Interno;
b) aprovar o anteprojeto de decisão normativa anexo aos autos, que cuida dos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), previsto na alínea "a" do inciso I do art. 159 da Constituição Federal, anexo aos autos, elaborado de acordo com a legislação pertinente, para vigorar no exercício de 2027, acompanhado dos seguintes anexos:

Anexo I - FPE - Coeficientes de participação dos Estados e do Distrito Federal;

Anexo II - FPE - Memória de cálculo dos coeficientes;

Anexo III - FPE - Nota explicativa.

c) encaminhar cópia do acórdão e da decisão normativa que vier a ser aprovada aos presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ao ministro de Estado da Fazenda, à presidente do Banco do Brasil S/A e ao presidente da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

d) publicar no Diário Oficial da União a decisão normativa que vier a ser aprovada, a fim de dar amplo conhecimento à sociedade;

e) dar ciência à Segecex para que oriente as Secretarias do TCU nos estados sobre a necessidade de encaminhar imediatamente à Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal eventuais recursos administrativos interpostos, com base no art. 292 do Regimento Interno do Tribunal, para retificação dos coeficientes individuais de participação publicados, relativos ao FPE do exercício de 2027, independentemente da data de recebimento; e

f) encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de processo administrativo de representação em que se aprecia anteprojeto de decisão normativa destinada a fixar, para o exercício de 2027, os coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), de que trata o artigo 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal.

2. Conheço da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no artigo 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU.

3. No mérito, acolho os pareceres uniformes da Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal), às peças 7 a 9, cujas razões, desde logo, incorporo aos fundamentos do meu voto.

4. A competência desta Corte de Contas para cálculo dos coeficientes individuais de FPE tem supedâneo no artigo 161, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c o artigo 5º da Lei Complementar 62/1989 e o artigo 1º, inciso VI, da Lei 8.443/1992.

5. Para definição dos coeficientes individuais dos Estados e do Distrito Federal no FPE, foram observados os critérios estabelecidos no art. 2º da Lei Complementar 62/1989, com a redação dada pela Lei Complementar 143/2013.

6. Ressalto que o artigo 2º da Lei Complementar 143/2013 alterou o artigo 92 da Lei 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), antecipando, para o último dia útil do mês de março de cada exercício financeiro, o término do prazo para comunicação, ao Banco do Brasil, dos coeficientes do FPE.

7. Os coeficientes de participação no FPE, utilizados no rateio dos recursos, foram calculados com base nos dados estatísticos de população e da renda domiciliar *per capita* de cada unidade federativa envolvida (Estados e DF), fornecidos pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em cumprimento ao artigo 102, inciso I, da Lei 8.443/1992, alterado pela Lei Complementar 143/2013.

8. No que se refere às populações dos estados e do Distrito Federal, o IBGE poderá, a seu critério, publicá-las na mesma data das populações dos municípios, efetuando nova publicação apenas no caso de haver alterações após a publicação original, de acordo com o disposto no § 1º do art. 3º da Instrução Normativa - TCU 75, de 9/12/2015, alterada pela Instrução Normativa - TCU 80, de 23/5/2018. Como não houve alterações, para o cálculo dos coeficientes de FPE do exercício de 2025, foram utilizados os mesmos dados populacionais já encaminhados a este Tribunal por meio do Ofício 729/2025/IBGE, de 31/10/2025, com data de referência em 1º/7/2025 (peça 6, p. 7), os quais haviam sido publicados no DOU, Seção 1, de 28/8/2025.

9. Para definição dos fatores relativos ao rendimento domiciliar *per capita* dos Estados e DF, foram adotados os valores de renda *per capita* do ano de 2025 (peça 3), calculados pelo IBGE com base nas informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), à exceção do Estado de Roraima.

10. Consoante informações prestadas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, mediante o Ofício 53/2026/IBGE, de 27/2/2026 (peça 1), a Procuradoria Federal junto ao IBGE comunicou, em relação ao Mandado de Segurança Cível 1000261-89.2020.4.01.4200, impetrado pelo Estado de Roraima em face do IBGE, que deveria ser observada a decisão homologatória de acordo de cumprimento provisório da sentença.

11. Nesse sentido, em cumprimento à decisão judicial, para fins de cálculo do FPE para 2027, o rendimento domiciliar *per capita* daquele ente subnacional, em 2025, deve ser de R\$ 1.764,00 (peça 3 e peça 4, p. 4).

12. Os coeficientes individuais de participação dos Estados e Distrito Federal, para o exercício de 2027, resultam da combinação dos fatores representativos da população e ao inverso da renda domiciliar *per capita*, e estão consolidados na planilha constante do Anexo I ao ato normativo.

13. A fim de dar transparência à definição dos coeficientes individuais de participação no FPE de 2025, são apresentadas informações adicionais relativas à memória e à metodologia de cálculo, as quais compõem os Anexos II e III ao ato normativo, em cumprimento às diretrizes fixadas no item 9.2 do Acórdão 196/2003-TCU-Plenário.

14. Considerando a urgência e a relevância da matéria, bem como a necessidade de aprovação do normativo em consonância com os prazos legais referenciados no relatório, requeiro, com fundamento no artigo 84 do Regimento Interno do TCU, a dispensa de abertura de prazos para eventual apresentação de sugestões e emendas, sem prejuízo da incorporação de eventuais ajustes, na presente oportunidade.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha as minutas de acórdão e de decisão normativa, acompanhada dos respectivos anexos.



TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 682/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.908/2026-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal (AudFiscal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos administrativos formulados pela Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal, cujo objeto é a apreciação de anteprojeto de decisão normativa que fixa, para o exercício de 2027, os coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), de que trata a alínea “a” do inciso I do artigo 159, inciso I, alínea “a”, e 161, parágrafo único, da Constituição Federal;

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

- 9.1. conhecer da presente representação, nos termos do inciso VI do art. 237 do Regimento Interno;
- 9.2. aprovar o anteprojeto de decisão normativa anexo aos autos, que cuida dos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), previsto na alínea “a” do inciso I do art. 159 da Constituição Federal, elaborado de acordo com a legislação pertinente, para vigorar no exercício de 2027, acompanhado dos seguintes anexos:
Anexo I - FPE - Coeficientes de participação dos Estados e do Distrito Federal;
Anexo II - FPE - Memória de cálculo dos coeficientes;
Anexo III - FPE - Nota explicativa.
- 9.3. encaminhar cópia do acórdão e da decisão normativa aos presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, ao ministro de Estado da Fazenda, à presidente do Banco do Brasil S/A e ao presidente da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
- 9.4. publicar no Diário Oficial da União a decisão normativa a fim de dar amplo conhecimento à sociedade;
- 9.5. alertar à Segecex para que oriente as Representações do TCU nos estados sobre a necessidade de encaminhar imediatamente à Unidade de Auditoria Especializada em Orçamento, Tributação e Gestão Fiscal eventuais recursos administrativos interpostos, com base no art. 292 do Regimento Interno do Tribunal, para retificação dos coeficientes individuais de participação publicados, relativos ao FPE do exercício de 2027, independentemente da data de recebimento; e
- 9.6. encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0682-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

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

DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 221, DE 18 DE MARÇO DE 2026

Aprova, para o exercício de 2027, os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal nos recursos previstos no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal (FPE).

O **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 161, parágrafo único, da Constituição Federal e o art. 1º, inciso VI, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), e ainda o constante no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal; no art. 92 da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), alterado pela Lei Complementar 143, de 17 de julho de 2013; e na Lei Complementar 62, de 28 de dezembro de 1989, alterada pela Lei Complementar 143, de 17 de julho de 2013, bem assim o que consta no processo TC 004.908/2026-0, resolve:

Art. 1º Ficam aprovados, na forma do Anexo I desta Decisão Normativa, os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), previsto no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, para aplicação no exercício de 2027.

Art. 2º As unidades federadas disporão de trinta dias, a partir da publicação desta Decisão Normativa, para apresentar contestação, que poderá ser protocolada nas Secretarias do TCU nos estados ou na Sede deste Tribunal, nos termos do art. 292 do Regimento Interno.

Art. 3º Esta Decisão Normativa entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2027.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

DECISÃO NORMATIVA - TCU - ANEXO I FPE - COEFICIENTES INDIVIDUAIS DE PARTICIPAÇÃO EXERCÍCIO 2027

UF	Unidade da Federação	Coef. individual final
AC	ACRE	4,324351%
AL	ALAGOAS	4,498471%
AM	AMAZONAS	4,768339%
AP	AMAPÁ	3,650595%
BA	BAHIA	8,734013%
CE	CEARÁ	6,823860%
DF	DISTRITO FEDERAL	0,672710%
ES	ESPÍRITO SANTO	2,358667%
GO	GOIÁS	2,621695%

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

MA	MARANHÃO	6,458273%
MG	MINAS GERAIS	4,448133%
MS	MATO GROSSO DO SUL	1,584679%
MT	MATO GROSSO	2,073487%
PA	PARÁ	6,544568%
PB	PARAÍBA	4,589695%
PE	PERNAMBUCO	6,488912%
PI	PIAUÍ	4,293385%
PR	PARANÁ	2,104176%
RJ	RIO DE JANEIRO	2,348519%
RN	RIO GRANDE DO NORTE	3,512932%
RO	RONDÔNIA	2,667169%
RR	RORAIMA	3,403202%
RS	RIO GRANDE DO SUL	1,733606%
SC	SANTA CATARINA	1,485863%
SE	SERGIPE	3,652348%
SP	SÃO PAULO	1,621479%
TO	TOCANTINS	2,536873%
TOTAL		100,000000%



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO NORMATIVA - TCU - ANEXO II

FPE - MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS COEFICIENTES

EXERCÍCIO 2027

(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)	(J)	(K)	(L)	(M)	(N)	(O)
UF	População (fonte: IBGE, ref. 01/07/2025)	Fator repr. da pop. inicial	Trava (lim.inf. 0,012 e lim.sup. 0,07)	Fator repr. da pop. final	Renda domiciliar per capita (rdpc) (fonte: IBGE, ref. 2025)	Inverso da rdpc	Fator repr. inverso rdpc inicial	Fator repr. inverso rdpc final	Coef. individual inicial	Excesso positivo (rdpc menos valor ref.) (*)	Redutor (Excesso / valor ref.)	Coef. indiv. reduzido (para rdpc > valor ref.)	Trava (lim.inf. 0,005)	Coef. individual final
AC	884.372	0,00414379	0,01200000	0,00708103	1.391,53	0,00071863	0,05012053	0,02506026	0,03214129	0,00	0,00000000	0,03214129	0,03214129	0,04324351
AL	3.220.848	0,01509152	0,01509152	0,00890529	1.421,60	0,00070343	0,04906035	0,02453018	0,03343546	0,00	0,00000000	0,03343546	0,03343546	0,04498471
AM	4.321.616	0,02024925	0,02024925	0,01194879	1.484,39	0,00067368	0,04698500	0,02349250	0,03544129	0,00	0,00000000	0,03544129	0,03544129	0,04768339
AP	806.517	0,00377899	0,01200000	0,00708103	1.697,24	0,00058919	0,04109274	0,02054637	0,02762740	29,81	0,01787646	0,02713352	0,02713352	0,03650595
BA	14.870.907	0,06967873	0,06967873	0,04111641	1.465,20	0,00068250	0,04760053	0,02380027	0,06491667	0,00	0,00000000	0,06491667	0,06491667	0,08734013
CE	9.268.836	0,04342981	0,04342981	0,02562730	1.389,77	0,00071954	0,05018382	0,02509191	0,05071921	0,00	0,00000000	0,05071921	0,05071921	0,06823860
DF	2.996.899	0,01404219	0,01404219	0,00828609	4.537,77	0,00022037	0,01536967	0,00768484	0,01597093	2.870,35	1,72142009	-0,01152175	0,00500000	0,00672710
ES	4.126.854	0,01933668	0,01933668	0,01141029	2.248,85	0,00044467	0,03101318	0,01550659	0,02691688	581,42	0,34869530	0,01753109	0,01753109	0,02358667
GO	7.423.629	0,03478396	0,03478396	0,02052551	2.406,89	0,00041547	0,02897681	0,01448841	0,03501392	739,46	0,44347596	0,01948609	0,01948609	0,02621695
MA	7.018.211	0,03288434	0,03288434	0,01940457	1.219,42	0,00082007	0,05719472	0,02859736	0,04800194	0,00	0,00000000	0,04800194	0,04800194	0,06458273
MG	21.393.441	0,10024054	0,07000000	0,04130598	2.352,69	0,00042505	0,02964443	0,01482221	0,05612820	685,26	0,41096775	0,03306132	0,03306132	0,04448133
MS	2.924.631	0,01370357	0,01370357	0,00808628	2.454,02	0,00040749	0,02842034	0,01421017	0,02229645	786,59	0,47173958	0,01177833	0,01177833	0,01584679
MT	3.893.659	0,01824403	0,01824403	0,01076553	2.334,96	0,00042827	0,02986945	0,01493472	0,02570026	667,54	0,40033842	0,01541146	0,01541146	0,02073487
PA	8.711.196	0,04081695	0,04081695	0,02408549	1.420,00	0,00070423	0,04911569	0,02455785	0,04864334	0,00	0,00000000	0,04864334	0,04864334	0,06544568
PB	4.164.468	0,01951292	0,01951292	0,01151429	1.543,07	0,00064806	0,04519841	0,02259920	0,03411350	0,00	0,00000000	0,03411350	0,03411350	0,04589695
PE	9.562.007	0,04480349	0,04480349	0,02643789	1.600,24	0,00062491	0,04358355	0,02179178	0,04822966	0,00	0,00000000	0,04822966	0,04822966	0,06488912
PI	3.384.547	0,01585854	0,01585854	0,00935790	1.546,21	0,00064674	0,04510647	0,02255324	0,03191113	0,00	0,00000000	0,03191113	0,03191113	0,04293385
PR	11.890.517	0,05571389	0,05571389	0,03287596	2.761,75	0,00036209	0,02525356	0,01262678	0,04550274	1.094,32	0,65629423	0,01563955	0,01563955	0,02104176
RJ	17.223.547	0,08070220	0,07000000	0,04130598	2.793,73	0,00035794	0,02496447	0,01248224	0,05378822	1.126,31	0,67547421	0,01745566	0,01745566	0,02348519
RN	3.455.236	0,01618976	0,01618976	0,00955334	1.819,11	0,00054972	0,03833968	0,01916984	0,02872318	151,68	0,09096719	0,02611032	0,02611032	0,03512932
RO	1.751.950	0,00820889	0,01200000	0,00708103	1.990,95	0,00050227	0,03503059	0,01751530	0,02459632	323,52	0,19402294	0,01982407	0,01982407	0,02667169
RR	738.772	0,00346157	0,01200000	0,00708103	1.764,00	0,00056689	0,03953748	0,01976874	0,02684976	96,57	0,05791609	0,02529473	0,02529473	0,03403202
RS	11.233.263	0,05263428	0,05263428	0,03105873	2.839,14	0,00035222	0,02456525	0,01228263	0,04334135	1.171,71	0,70270305	0,01288525	0,01288525	0,01733606
SC	8.187.029	0,03836093	0,03836093	0,02263623	2.809,45	0,00035594	0,02482483	0,01241242	0,03504864	1.142,02	0,68489890	0,01104387	0,01104387	0,01485863
SE	2.299.425	0,01077413	0,01200000	0,00708103	1.696,78	0,00058935	0,04110382	0,02055191	0,02763294	29,35	0,01760201	0,02714654	0,02714654	0,03652348



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

SP	46.081.801	0,21591968	0,07000000	0,04130598	2.956,42	0,00033825	0,02359074	0,01179537	0,05310135	1.288,99	0,77304066	0,01205185	0,01205185	0,01621479
TO	1.586.859	0,00743534	0,01200000	0,00708103	2.036,09	0,00049114	0,03425387	0,01712694	0,02420796	368,67	0,22109794	0,01885563	0,01885563	0,02536873
TOTAL	213.421.037	1,00000000	0,84733486	0,50000000		0,01433813	1,00000000	0,50000000	1,00000000				0,74326277	1,00000000

(*) Renda domiciliar per capita nacional (rdpcn): R\$ 2.315,87; Valor de referência (corresponde a 72% da rdpcn): R\$ 1.667,43

DECISÃO NORMATIVA - TCU - ANEXO III
FPE - NOTA EXPLICATIVA DA METODOLOGIA DE CÁLCULO
EXERCÍCIO 2027

Seguindo os princípios estabelecidos no item 9.2 do Acórdão 196/2003-TCU-Plenário, são publicadas informações adicionais relativas ao cálculo dos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE). Portanto, esta nota explicativa detalha a metodologia empregada para o cálculo dos coeficientes do FPE fixados pela presente Decisão Normativa, a vigorarem em 2027.

Os cálculos foram efetuados a partir dos preceitos legais, sendo que o Anexo I da presente Decisão Normativa apresenta a tabela com os coeficientes de participação de cada estado e do DF, enquanto o Anexo II apresenta a memória de cálculo dos coeficientes, da seguinte forma:

FPE - MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS COEFICIENTES (ANEXO II)

Coluna A: sigla da UF;

Coluna B: população da UF fornecida pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com data de referência em 1º/7/2025 (art. 102, inciso I, da Lei 8.443, de 16/7/1992);

Coluna C: fator representativo da população - inicial, calculado a partir da razão entre a população da UF (coluna B) e o somatório das populações das UFs (total da coluna B) (art. 2º, inciso III, alínea “a”, da LC 62, de 28/12/1989);

Coluna D: fator representativo da população - após aplicação dos limites inferior de 0,012 e superior de 0,07 nos valores da coluna C (art. 2º, inciso III, alínea “a”, da LC 62/1989);

Coluna E: fator representativo da população - final, obtido pelo ajuste dos valores da coluna D para que sua soma seja 0,5 (art. 2º, § 1º, inciso I, da LC 62/1989);

Coluna F: renda domiciliar *per capita* (rdpc) da UF fornecida pelo IBGE, relativa ao exercício de 2025;

Coluna G: inverso da renda domiciliar *per capita* (rdpc) da UF, obtido pela razão entre 1,0 e os valores da coluna F;

Coluna H: fator representativo do inverso da rdpc - inicial, calculado a partir da razão entre o inverso da rdpc da UF (coluna G) e o somatório dos inversos das rdpc das UFs (total da coluna G) (art. 2º, inciso III, alínea “b”, da LC 62/1989);

Coluna I: fator representativo do inverso da rdpc - final, obtido pelo ajuste dos valores da coluna H para que sua soma seja 0,5 (art. 2º, § 1º, inciso I, da LC 62/1989);

Coluna J: coeficiente individual da UF - inicial, calculado a partir da soma dos valores das colunas E (fator representativo da população - final) e I (fator representativo do inverso da rdpc - final) (art. 2º, § 1º, inciso II, da LC 62/1989);

Coluna K: excesso da rdpc, obtido pela diferença entre a rdpc da UF e o valor de referência – que corresponde a 72% da renda domiciliar *per capita* nacional (rdpcn) –, caso a rdpc da UF seja superior ao valor de referência (caso não seja, o valor da UF na coluna K fica zero). Na observação, apresenta-se o valor da rdpcn, também fornecido pelo IBGE (R\$ 2.315,87), a partir do qual se calcula o valor de referência (72% da rdpcn = R\$ 1.667,43) (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna L: redutor aplicado caso haja excesso da rdpc, ou seja, caso a rdpc da UF seja superior ao valor de referência; é calculado a partir da razão entre o excesso da rdpc (coluna K) e o valor de referência (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna M: coeficiente individual da UF - reduzido proporcionalmente à razão entre o excesso da rdpc da UF e o valor de referência (caso haja excesso da rdpc); é calculado a partir da diferença entre o coeficiente individual - inicial (coluna J) e o produto do redutor (coluna L) pelo coeficiente individual - inicial (coluna J) (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna N: coeficiente individual da UF - após aplicação do limite inferior de 0,005 nos valores da coluna M (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna O: coeficiente individual da UF - final, obtido pelo ajuste dos valores da coluna N para que sua soma seja 1,0 (art. 2º, § 1º, inciso IV, da LC 62/1989).

TC 017.107/2025-3

Natureza(s): Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos (MGI); Assessoria Especial de Controle Interno do MGI; Secretaria de Gestão de Pessoas; Secretaria-Executiva do MGI; Secretaria -Executiva do Ministério da Saúde; Serviço de Auditoria do Ministério da Saúde no Maranhão; Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL. PROCESSO DE CÁLCULO DAS MÉDIAS DAS REMUNERAÇÕES NA CONCESSÃO DE APOSENTADORIAS NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL NO ÂMBITO DO SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS (SIAPE) E GOVERNANÇA EXERCIDA PELO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS (MGI). DEFICIÊNCIAS DE GOVERNANÇA E NA EFICÁCIA DOS PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS DO SIAPE. IMPRECIÇÕES NOS CÁLCULOS DE VALORES INICIAIS DE APOSENTADORIAS PELA MÉDIA. DETERMINAÇÕES PARA PLANO DE AÇÃO. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria operacional com enfoque na avaliação de aspectos de conformidade e operacionais do processo de cálculo das médias das remunerações utilizado para concessão de aposentadorias no serviço público federal no âmbito do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), bem como a governança exercida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) no acompanhamento e supervisão desse processo.

2. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução conclusiva lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) à peça 93:

I. INTRODUÇÃO

2. *Trata-se de ação de controle autorizada em Despacho do Ministro Antonio Anastasia (TC 015.471/2025-0), de 18/8/2025, em face da necessidade de complementar os procedimentos de exame, apreciação e registro dos atos de concessão de aposentadoria pelo TCU.*

3. *A partir desse problema, foram investigadas as seguintes questões de auditoria:*

Questão 1: *A governança sobre o processo de cálculo da média das remunerações, exercida pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP/MGI), tem sido eficaz para direcionar, monitorar e avaliar a atuação das unidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), garantindo a conformidade e a padronização dos procedimentos?*

Questão 2: *Os controles de aplicação do processo de cálculo da média para aposentadoria e procedimentos associados são eficazes para assegurar a integridade e a fidedignidade dos dados, mitigando os riscos de pagamentos indevidos decorrentes de erros ou fraudes?*

4. *Desse modo, os objetos examinados compreenderam uma amostra de atos de concessão de aposentadoria com indícios de irregularidades, transações e controles do Siape, normativos, manuais e comunicados expedidos pelo MGI no âmbito do tema do cálculo da média, além da avaliação da estrutura organizacional desse ministério.*

5. *Para a seleção desses objetos também se utilizou, de forma subsidiária, informações obtidas a partir da análise de relatório de avaliação da Controladoria-Geral da União (CGU), realizada em 2023 (peça 42), tratando do Siape e do processo de concessão de aposentadorias.*

6. *Tais objetos foram verificados conforme a legislação que regula o tema, orientações emanadas de órgãos superiores ou de controle e boas práticas de governança.*

7. *Como registrado na Matriz de Planejamento (peça 43), os procedimentos e as técnicas de auditoria aplicados compreenderam análises documental e de dados, além de entrevistas com gestores e usuários do Siape.*

8. Vale registrar que a resposta à Questão de Auditoria 2 foi prejudicada pela impossibilidade de obtenção da base de dados contendo as memórias de cálculo das médias aritméticas de remunerações mantidas pelo SIAPE em face da dificuldade na obtenção desses dados durante a execução da auditoria. Para esse tipo de demanda (não contemplada atualmente pela ferramenta de extração de dados do SIAPE) os gestores da SGP/MGI relataram que o tempo mínimo necessário para executar a devida extração desse tipo de dados junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) poderia demorar de dois a três meses.

9. Por conseguinte, além da programada abordagem operacional, as conclusões de auditoria se limitaram aos aspectos de conformidade possíveis de serem examinados em um conjunto selecionado de amostras de atos de concessão de aposentadorias encaminhadas ao TCU pela Unidades Gestoras de Pessoal (UGP) integrantes do Sipep.

10. Não foram impostas outras restrições ou limitações pelo MGI e pelas demais organizações fiscalizadas, sendo a auditoria executada conforme previsto de setembro a novembro de 2025 (peça 6).

11. Dentre outros procedimentos, foram realizadas reuniões com equipes de usuários do SIAPE, vinculados à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e ao Ministério da Saúde (MS) – órgãos representativos em volume de atos de concessão de aposentadorias encaminhados ao TCU – com vistas a compreender as particularidades do sistema e a identificar opiniões quanto ao seu funcionamento, além de sugestões de melhoria (extratos de entrevistas às peças 44 e 45).

12. Cumpre ressaltar que não foram objeto de exame nesta auditoria: i) o processo de cálculo da média para aposentadoria, e seus procedimentos associados, de organizações Extra SIAPE (órgãos/entidades que não utilizam tal sistema para o pagamento de proventos e benefícios); ii) cálculos de benefícios não relacionados a aposentadoria; e iii) códigos-fonte, arquitetura de software, infraestrutura tecnológica ou outros aspectos técnicos de desenvolvimento e manutenção do sistema.

13. A despeito disso, o volume de recursos fiscalizados nesta auditoria foi de R\$ 15,2 bilhões, valor correspondente ao somatório bruto de todas as rubricas de crédito das folhas de pagamento do SIAPE do tipo “82526 - PROVENTOS - MEDIA ARITMETICA” pagas a servidores inativos entre janeiro de 2009 até outubro de 2025 (consulta à base de dados à peça 47).

14. Não foi possível estimar os benefícios esperados quanto aos possíveis impactos financeiros, contudo a implementação das medidas propostas nesta fiscalização tem o potencial de reduzir riscos de não conformidades mediante aumento da transparência e da governança sobre despesas com pagamentos de proventos à aposentados no SIAPE.

15. Ressalte-se que as normas e as técnicas de auditoria adotadas pelo TCU foram devidamente observadas neste trabalho, bem como que testes realizados permitiram aferir a suficiência, a relevância e a confiabilidade das evidências coletadas durante a fiscalização.

16. Além disso, oportunizou-se aos gestores do MGI a apresentação de comentários sobre as situações encontradas e possíveis medidas corretivas (peças 39 e 40), sendo suas manifestações (peças 75-82) consideradas neste relatório. Esses comentários são descritos e analisados durante a apresentação dos achados de auditoria, encontrando-se também resumidos no Apêndice B.

17. Registre-se que o presente documento está organizado em capítulos que, além desta introdução, apresentam a visão geral dos objetos fiscalizados, os três achados identificados, as conclusões e as propostas de encaminhamento.

18. Por fim, dentre outras informações relevantes para a compreensão das situações encontradas, constam dos apêndices o índice dos documentos referenciando os papéis de trabalho que suportam as conclusões apresentadas neste relatório.

II. VISÃO GERAL

19. A sistemática de cálculo dos proventos de aposentadoria no serviço público sofreu uma alteração paradigmática com a promulgação da Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003. Até então, a regra geral baseava-se na integralidade e na paridade, calculadas sobre a última remuneração do servidor.

20. Com essa mudança, instituiu-se, para os novos ingressantes e para segurados enquadrados em determinadas regras de transição, a obrigatoriedade do cálculo dos proventos com base na média aritmética das remunerações de contribuição, visando a aproximar o benefício previdenciário da realidade contributiva do servidor.

21. A operacionalização desse comando foi disciplinada pelo art. 1º da Lei nº 10.887/2004, que estabeleceu a regra aplicável à maioria dos casos auditados: o cálculo deve considerar a média aritmética simples das maiores remunerações, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência de julho de 1994 (ou do início da contribuição, se posterior).
22. Decerto, mais recentemente, a Emenda Constitucional 103/2019 alterou essa lógica para as novas concessões, passando a considerar, em regra, a média de 100% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, mantendo o descarte automático das 20% menores contribuições apenas para os segurados que já tinham preenchido todos os requisitos para se aposentar até a promulgação da referida emenda.
23. O objetivo dessa metodologia é assegurar que o valor dos proventos reflita o histórico contributivo do servidor ao longo de sua vida funcional, e não apenas a remuneração do último cargo. Esse alinhamento é um pressuposto para a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme diretrizes gerais traçadas na Constituição e orientações contidas na Portaria MTP 1.467/2022.
24. Nesse contexto, a exatidão dos dados que alimentam esse cálculo não é apenas uma questão de conformidade individual, mas um requisito para a sustentabilidade do sistema previdenciário.
25. Vale registrar que compete à SGP/MGI, órgão central do Sipe, gerenciar as informações cadastrais de pessoal e o processamento da folha de pagamento nos sistemas estruturantes de gestão de pessoal no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal, exercendo a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil, nos termos do Decreto 12.102, de 8/7/2024.
26. Tais sistemas estruturantes serão referenciados neste trabalho pelo nome Siape, sendo compostos pelo Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos propriamente dito (sistema originalmente desenvolvido em plataforma mainframe com o intuito de centralizar o processamento da folha de pagamentos dos órgãos das administrações direta, fundacional e autárquica do poder executivo), além do Sistema de Gestão de Pessoas do Executivo Federal (Sigepe), do Siapenet, entre outros.
27. O núcleo do processo auditado é o módulo do Siape denominado Base de Contribuição Previdenciária (Base PSS).
28. Caso o servidor averbe tempo de contribuição a outro regime para sua aposentadoria, devem ser registrados na Base PSS do Siape tanto os valores correspondentes às remunerações relativas aos períodos em que esteve vinculado a Regimes Próprios de Previdência dos Servidores (RPPS), quanto os salários de contribuição dos períodos de vinculação ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), uma vez que ambos devem ser considerados pelo sistema no cálculo dos proventos pela média aritmética.
29. O registro das remunerações dos servidores que averbam tempo de contribuição com base em certidões emitidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) ou por órgãos públicos de outras esferas de governo é feito **manualmente** pelas respectivas UGP, nos termos do Comunicado Siape nº 557090 de 26/4/2016 (peça 48), para integrarem a base de cálculo da média.
30. Por outro lado, as informações relativas às contribuições previdenciárias do cargo ocupado pelo servidor no momento da aposentação, além daquelas contribuições referentes a possíveis outros cargos federais ocupados em órgãos cujas folhas de pagamento sejam geridas pelo Siape (sendo RPPS ou não), são importadas da sua ficha financeira mantida pelo sistema e registradas **automaticamente** para compor o cálculo da média.
31. Quanto a essa segunda parte, tratando da busca automática de remunerações pelo Siape para integrar o cálculo da média, cumpre registrar que esse procedimento é executado pelo Serpro periodicamente, recuperando o valor da rubrica de contribuição do Plano de Seguridade Social (PSS) das fichas financeiras e aplicando sobre essa uma regra de três simples para apurar o valor de remuneração à época (parágrafos 7º ao 10º da Nota Conjunta SEI 8/2025/MGI, de 7/10/2025, à peça 25). Ou seja, tais remunerações são calculadas e armazenadas periodicamente para serem utilizadas quando da aposentação do servidor. Por exemplo: se a soma de todas as rubricas de débito relativas ao PSS da folha de pagamento de um servidor em agosto/2015 totalizou R\$ 200,00, então a remuneração estimada para esse mesmo servidor no referido mês/ano, considerando um fator de contribuição de 11% à época, será “R\$ 200,00 dividido por 11%”, aproximadamente R\$ 1.818,18, sendo esse valor armazenado para o cálculo da média remuneratória.

32. Por conseguinte, percebe-se que durante o cálculo da média o sistema **não extrai e utiliza os montantes exatos que compuseram as remunerações recebidas à época pelos servidores**, mas trabalha com valores aproximados.

33. Por exemplo: considere o caso de uma servidora receber como proventos brutos o valor de R\$ 10.060,53 em janeiro/2015, tendo contribuído com R\$ 1.106,65 para o PSS no mesmo mês ($R\$ 10.060,53 \times 11\% = R\$ 1.106,6583$; é importante observar que neste caso ocorreu perda de casas decimais). Como o sistema busca a rubrica original de contribuição do PSS em janeiro/2015 e efetua o cálculo inverso para chegar ao provável provento bruto, ao final esse considerará que a servidora recebeu R\$ 10.060,45 naquele mês ($R\$ 1.106,65 / 11\% = R\$ 10.060,4545$), sendo esse o valor efetivamente utilizado para o cálculo da média. Tal exemplo trata-se de um caso real que pode ser constatado à folha 6 da peça 21 do TC 009.411/2025-9 (CPF XXX.475.119-XX), onde a planilha de cálculo da média registrou o valor de R\$ 10.060,45 como remuneração em janeiro/2025 (peça 57, p. 6), em que pese a ficha financeira real da servidora contabilizar o valor de R\$ 10.060,53 (peça 49; ficha financeira resumida no **Quadro 1**):

Quadro 1 – Ficha financeira da remuneração resumida de janeiro/2015 – CPF XXX.475.119-XX

CÓDIGO	TIPO DE RUBRICA	VALOR	CRÉDITO/DÉBITO
1	VENCIMENTO BASICO	R\$ 4.629,98	CRÉDITO
82606	RT - RETRIB. POR TITULAÇÃO AT	R\$ 5.430,55	CRÉDITO
98002	CONT. PLANO SEGURIDADE SOCIAL	R\$ 1.106,65	DÉBITO
	REMUNERAÇÃO BRUTA PARA FINS DE PSS (SOMA DOS CRÉDITOS)	R\$ 10.060,53	

34. Ao fim, o Sipa consolidou os dados oriundos das remunerações, cujos valores serão atualizados monetariamente e registrados como remuneração reajustada (obtido mediante a multiplicação da remuneração original pelo correspondente fator de correção) e servirão como base de cálculo da média aritmética para fins de aposentadoria (peças 73 e 74).

35. No caso da aplicação da regra das 80% maiores remunerações (art. 1º da Lei 10.887/2004), o sistema ainda apura o somatório dessas remunerações e divide o resultado obtido pela quantidade de parcelas que compuseram o referido somatório.

36. Faz-se oportuno relembrar que em Relatório de Avaliação do Exercício de 2023 (peça 42, p. 12), a CGU registrou que, até dezembro de 2018, o Sipa não possuía regras de integridade que permitissem a identificação de valores incorretos ou a inexistência de dados nos registros que compõem a Base PSS, fato apontado em notas técnicas do órgão para a então Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (SGP/MP).

37. Isso culminou na expedição do Comunicado Sipa 560681 da SGP/MP, de 14/12/2018 (peça 50), tratando sobre as medidas adotadas para sanear as situações apontadas (com a implementação de novas sistemáticas no módulo de aposentadoria), sendo realizados os ajustes sistêmicos necessários para a reparação de dados na Base PSS. Adicionalmente, esse comunicado trouxe orientações a serem seguidas pelas unidades do Sipec quanto à necessidade de revisarem o cálculo dos proventos das aposentadorias pela média e das pensões que as sucederam, concedidas antes da folha de pagamento de dezembro de 2018, tendo em vista os ajustes implementados.

38. Em termo de evolução da quantidade de aposentadorias pela média, o **Quadro 2** demonstra o aumento de gastos das organizações do Sipec com pagamentos de benefícios calculados pela média aritmética das remunerações percebidas pelos segurados nos últimos dez anos:

Quadro 2 – Evolução de pagamentos de benefícios calculados pela média aritmética.

Ano	Valor Total (*) (A)	Beneficiários (B)	Valor Médio Mensal dos Benefícios por Beneficiário (A / B) / 13
2015	R\$ 327.613.091,86	6.454	R\$ 3.904,71

2016	R\$ 474.332.680,68	8.041	R\$ 4.537,64
2017	R\$ 733.418.345,79	11.605	R\$ 4.861,42
2018	R\$ 871.352.052,56	12.152	R\$ 5.515,72
2019	R\$ 990.877.052,95	14.045	R\$ 5.426,94
2020	R\$ 1.135.825.785,53	15.178	R\$ 5.756,44
2021	R\$ 1.263.592.167,65	15.898	R\$ 6.113,94
2022	R\$ 1.536.324.005,23	17.619	R\$ 6.707,46
2023	R\$ 1.915.906.058,51	21.196	R\$ 6.953,08
2024	R\$ 2.372.143.320,43	23.755	R\$ 7.681,44
2025 (até outubro)	R\$ 2.420.312.693,24	26.106	-

Fonte: elaboração própria a partir de consultas às bases de dados importadas do Siape e custodiadas pelo TCU no âmbito da Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento desenvolvida pela AudPessoal (peça 47).
(*): somatório bruto de todas as rubricas de crédito das folhas de pagamento do Siape do tipo “82526 - PROVENTOS - MEDIA ARITMETICA”
pagas entre janeiro/2015 até outubro/2025 à servidores inativos.

A ESTRUTURA DE GOVERNANÇA E COMPETÊNCIAS

39. A governança do processo de concessão de aposentadorias e, especificamente, do cálculo de seus proventos, está inserida na estrutura organizacional do MGI, conforme o Decreto 12.102, de 8 de julho de 2024. O modelo institucional distribui competências entre órgãos centrais de normatização e sistema, e unidades setoriais de execução.

40. No nível estratégico e tático, destacam-se dois atores centrais com papéis complementares:

- **Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP):** como **Órgão Central do Sipec** exerce a competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil, gerenciar as informações cadastrais e o processamento da folha de pagamento (Art. 30), bem como, por meio de sua Diretoria de Soluções Digitais (DESIN), é responsável pela gestão, manutenção e evolução dos sistemas estruturantes (Siape) e pela verificação da exatidão dos parâmetros de cálculo.

- **Secretaria de Relações de Trabalho (SRT):** responsável pela formulação de políticas à qual, por meio de sua Diretoria de Benefícios, Previdência e Atenção à Saúde (DIPAS), compete propor normas e diretrizes para as políticas de previdência própria (RPPS) e para a centralização dos benefícios de aposentadoria (Art. 37), definindo as regras de negócio que devem ser implementadas.

41. Na ponta operacional da cadeia, encontram-se as UGP dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. A elas compete a execução do processo de aposentadoria: a recepção dos requerimentos, a análise documental (como as Certidões de Tempo de Contribuição – CTC), a alimentação dos dados manuais nos sistemas e a formalização dos atos de concessão de aposentadoria.

42. Por fim, o modelo de governança pressupõe que as regras definidas pela área negocial (SRT) sejam traduzidas em orientações operacionais e soluções sistêmicas pela área de gestão de pessoas e tecnologia (SGP), garantindo que as UGP executem os procedimentos de forma padronizada e uniforme em todo o Sipec.

Materialidade e Relevância

43. A materialidade do objeto auditado é expressiva, dada a natureza continuada das despesas previdenciárias. O volume de recursos fiscalizados totalizou R\$ 15,2 bilhões (ver parágrafo 13).

44. Além da magnitude fiscal, a relevância do tema reside no seu impacto sistêmico sobre a sustentabilidade do RPPS da União. A exatidão no cálculo dos proventos é fundamental para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do regime e assegurar o cumprimento do caráter contributivo estabelecido constitucionalmente. Erros nessa base de cálculo, quando projetados no longo prazo da vida do benefício, geram distorções acumuladas significativas.

45. Por fim, destaca-se que a presente fiscalização se alinha ao Objetivo Estratégico do TCU de contribuir para a regularidade e a economicidade na Administração Pública, atuando preventivamente sobre uma despesa de caráter continuado.

[ACHADOS]

III. [ACHADO 1] GOVERNANÇA DEFICIENTE SOBRE O PROCESSO DE CÁLCULO DA MÉDIA DE APOSENTADORIAS AMPLIA RISCO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS, INEFICIÊNCIAS E RETRABALHOS

46. Embora o Decreto 12.102/2024 (art. 30) atribua à SGP/MGI a competência de órgão central do Sipec em assuntos de sua competência, que inclui a gestão dos cadastros de pessoal, verificou-se que a Secretaria não exerce a liderança integral deste subprocesso crítico.

47. Neste cenário, constatou-se que o exercício da governança do processo de cálculo da média, na prática, apresenta fragmentação de responsabilidades e insuficiência de controles gerenciais no âmbito do MGI, em especial, quanto às orientações de índole operacional e ao monitoramento e avaliação dos resultados.

48. A carência de procedimentos padronizados para a inserção de dados críticos no Siape, aliada a uma supervisão reativa, resulta em fragmentação procedimental nas unidades executoras, retrabalho administrativo e maior risco de ocorrerem pagamentos indevidos e fraudes nas folhas de inativos.

49. Vale salientar que a responsabilidade da SGP/MGI sobre a governança e a normatização do processo encontra-se estabelecida no Decreto 12.102, de 8 de julho de 2024, que atribui a essa Secretaria, na qualidade de órgão central do Sipec, as competências de “gerenciar as informações cadastrais de pessoal” (art. 30, IV), “exercer a competência normativa e orientadora” (art. 30, III) e “executar as atividades relativas à centralização dos serviços de aposentados” (art. 30, XIV).

50. Além disso, o referido decreto estabeleceu competir a diretorias da SGP/MGI “propor e monitorar indicadores” (art. 30, § 1º, II) e “propor atos normativos, normas complementares e procedimentos” (art. 30, § 1º, I) para garantir a execução uniforme dos processos.

51. Conforme apurado, a gestão encontra-se dividida entre a SRT/MGI, que atua como a área responsável pela definição das regras de cálculo, e a SGP/MGI, responsável pela implementação sistêmica.

52. Além disso, de acordo com resposta da SGP/MGI à requisição de auditoria, até o momento, não há designação formal de um “Dono do Processo” ou gestor responsável por integrar essas competências e assegurar a visão ponta a ponta do fluxo (Nota Conjunta SEI 8/2025/MGI à peça 25).

53. Essa lacuna de titularidade de responsabilidade reflete-se na carência de direcionamento operacional padronizado para as transações manuais de maior risco no Siape que não é suprida por normas gerais, como a Portaria SGP 10.360/2022.

54. Decerto, verificou-se inexistir manuais ou Procedimentos Operacionais Padrão (POP) que orientem as UGP sobre a etapa crítica de alimentação da Base PSS no Siape.

55. A SRT/MGI admitiu esta deficiência ao informar que o manual para o procedimento de recepção e registro de CTC — documento essencial para a averbação de tempos de outros regimes — ainda se encontra em fase de elaboração (minuta), não havendo diretriz vigente publicada sobre o tema (Nota Informativa SEI nº 37709/2025/MGI à peça 36).

56. Essa ausência de padronização central resulta em fragmentação procedimental nas unidades executoras.

57. Nesse sentido, registre-se que entrevistas realizadas com gestores da UFRJ e do MS evidenciaram que, diante da falta de orientação específica, as unidades desenvolvem soluções próprias e heterogêneas (peças 44 e 45).

58. No caso do MS, relatou-se que diferentes unidades pagadoras atuam de forma autônoma, com risco de adotarem procedimentos distintos para situações similares. O órgão também informou ter iniciado o desenvolvimento de um procedimento operacional interno, por iniciativa própria, para padronizar os procedimentos de aposentadoria entre as suas 38 unidades pagadoras.

59. No que tange ao acompanhamento da integridade dos dados utilizados para o cálculo da média, a SGP/MGI esclareceu que a supervisão atual é realizada mediante extrações de dados com periodicidade trimestral mediante a análise dessas informações em planilhas eletrônicas, método que a própria unidade

técnica reconhece que “aumenta a complexidade e o risco operacional” devido ao tratamento manual das informações.

60. Quanto à avaliação de resultados, a SGP/MGI informou que, atualmente, não há indicadores de conformidade implementados e que não foram realizadas avaliações formais sobre a qualidade dos registros de aposentadoria nos últimos anos.

61. Contudo, demonstrando estar consciente dessas fragilidades e da importância de evoluir seus mecanismos de controle, a SGP/MGI informou que se encontram em fase de planejamento e aprimoramento medidas para a automatização das verificações, visando à substituição das planilhas por scripts de banco de dados (ferramentas como SAS e Data Lake).

62. O objetivo declarado pelo órgão é transicionar do atual modelo manual e trimestral para um monitoramento mensal automatizado, além de estar em estudo a definição de indicadores para mensurar prazos e níveis de atualização das informações.

63. Quanto à conveniência de ter um responsável pela condução dos processos examinados, as boas práticas de governança aplicáveis ao objeto auditado, consubstanciadas no Guia Prático de Gestão de Processos do MGI (2024), recomendam a designação de um “Dono de Processo” para liderar e monitorar o fluxo de ponta a ponta.

64. No mesmo sentido, o Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU (3ª edição) estabelece que a alta administração deve garantir a accountability e monitorar os resultados dos sistemas de gestão e o Referencial de Combate à Fraude e Corrupção do TCU (2ª edição) preconiza que a organização deve estabelecer estruturas de autoridade e responsabilidade claras e exercer supervisão sobre os controles internos para mitigar riscos de irregularidades.

65. A par dessas orientações, a principal causa para as identificadas deficiências de governança, normatização e monitoramento, reside na atuação insuficiente da SGP/MGI em exercer efetivamente sua competência formal de gestão integral do processo pois, como relatado, embora o arcabouço legal lhe atribua a responsabilidade pela gestão cadastral e pela orientação normativa, a SGP não assumiu, na prática, o papel de “Dona do Processo”.

66. Essa postura permitiu a manutenção de uma gestão fragmentada, onde a responsabilidade é dividida entre a SRT/MGI e a SGP/MGI, sem uma instância integradora formalmente designada para coordenar as ações de ponta a ponta.

67. Essa fragmentação tática persiste pela baixa prioridade estratégica atribuída ao tema pela alta administração do Ministério conforme denota a ausência de discussões sobre os riscos e falhas desse processo nas pautas do Comitê Ministerial de Governança nos últimos dois anos evidencia que a solução dos problemas estruturais — como a falta de manuais operacionais — refletindo falta do patrocínio necessário para ser tratada como uma questão institucional prioritária.

68. No que tange à falha de monitoramento, a causa também possui componente tecnológico pois a carência de ferramentas de controle detectivo automatizadas, seja no sistema Siape ou em outros sistemas, como painéis gerenciais e trilhas de auditoria integradas, dificulta a implementação de uma supervisão eficiente, forçando a manutenção de rotinas manuais e morosas que se mostram incapazes de acompanhar o volume de dados processados pelas unidades.

69. A verificada carência de padronização e a fragilidade da supervisão central geram consequências negativas em múltiplas dimensões.

70. A primeira delas é a ineficiência administrativa e o retrabalho. A ausência de diretrizes claras obriga as unidades executoras a despenderem recursos humanos na elaboração de procedimentos próprios, como verificado no MS, ou na correção manual de inconsistências. Esse cenário alimenta um ciclo onde erros de preenchimento não evitados na origem geram pendências que sobrecarregam tanto as UGP's quanto os órgãos de controle.

71. No plano da legalidade, a atuação autônoma das unidades pode resultar em insegurança jurídica e em falta de isonomia. A aplicação de procedimentos distintos para situações idênticas, conforme relatado pela UFRJ, fere o princípio da isonomia que deve reger a Administração Federal, submetendo servidores a tratamentos desiguais a depender de sua unidade de lotação.

72. Sob a ótica financeira, a deficiência nos controles pode acarretar pagamentos indevidos. A inserção de dados incorretos na base de cálculo — seja pela inclusão de rubricas indevidas ou pelo registro de

valores errados/fictícios em meses sem remuneração comprovada — resulta no pagamento continuado de benefícios com valores distorcidos (a maior ou a menor). Tal risco, é evidenciado pelos milhares de atos de aposentadoria pela média com indícios de inconsistências identificados pelas rotinas de fiscalização de atos de pessoal deste Tribunal — cenário que motivou a realização desta auditoria —, além de ter sido corroborado por fiscalizações anteriores da CGU.

73. Por fim, a fragilidade do ambiente de controle, caracterizada pela ausência de monitoramento sistemático, eleva a vulnerabilidade do processo a fraudes. A falta de supervisão e de rastreabilidade reduz a percepção de risco para a prática de irregularidades intencionais, podendo comprometer a integridade da folha de pagamento de inativos.

74. Assim, conclui-se que a governança do processo de cálculo da média de aposentadorias no âmbito do MGI é marcada por deficiência de direcionamento operacional padronizado para atividades críticas e sem mecanismos sistemáticos de monitoramento e avaliação de resultados.

75. Embora existam normas gerais, como a Portaria SGP 10.360/2022, verificou-se a inexistência de manuais técnicos ou POP vigentes que orientem as UGP especificamente sobre a etapa de alimentação manual da Base PSS no sistema Siape, lacuna que expõe a Administração a riscos de ineficiência, insegurança jurídica e pagamentos indevidos.

76. Embora a gestão tenha demonstrado iniciativa recente para mitigar essas falhas — por meio da elaboração de minutas de manuais e de planos para automatização do monitoramento —, tais medidas ainda são incipientes e não foram institucionalizadas. Para garantir a sustentabilidade e a conformidade do processo, faz-se necessária a formalização da governança, a publicação tempestiva das orientações operacionais faltantes e a implementação efetiva de rotinas de supervisão baseadas em indicadores de desempenho.

77. Por todo o exposto, cumpre propor ao TCU recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos que adote as seguintes providências:

a) Formalizar, publicar e divulgar a todas as unidades do Sipec os normativos e procedimentos operacionais padronizados (manuais, guias ou procedimentos operacionais) necessários para orientar a etapa de alimentação manual da Base de Contribuição Previdenciária (Base PSS) no Siape, abrangendo, no mínimo:

- i. Procedimentos para recepção, análise e registro de Certidões de Tempo de Contribuição;
- ii. Procedimentos para o registro de valores de exercícios anteriores;
- iii. Regras de validação para impedir o registro de valores inconsistentes.

b) Instituir e operacionalizar rotinas sistemáticas de monitoramento e avaliação da conformidade dos processos de aposentadoria pela média e de seus cálculos, contemplando, no mínimo:

- i. A definição formal de indicadores de desempenho;
- ii. A implementação de mecanismos que permitam a identificação tempestiva de inconsistências críticas

78. As recomendações propostas visam a elevar o nível de maturidade da governança do processo de cálculo da média das aposentadorias, mediante a formalização de diretrizes operacionais claras e a institucionalização de controles gerenciais. A padronização dos procedimentos de alimentação da Base PSS proporcionará maior segurança jurídica e isonomia no tratamento dos servidores, além de reduzir a ineficiência e o retrabalho administrativo nas unidades gestoras.

79. Por sua vez, a implementação de rotinas sistemáticas de monitoramento e avaliação permitirá a detecção tempestiva de inconsistências, mitigando significativamente os riscos de fraudes e de pagamentos indevidos, assegurando, assim, a integridade financeira do regime próprio de previdência e a confiabilidade das informações geridas pelo órgão central. Em resposta à versão preliminar deste achado (peças 39 e 40), os gestores do MGI acostaram seus comentários às peças 75-82 dos autos.

80. A SGP/MGI destacou que já existem orientações e controles para parte das operações, citando a publicação recente do “Manual de Procedimentos Sistêmicos – Aposentadoria” (setembro de 2024) e a implementação de travas sistêmicas na transação de atualização da base de dados. Com base nisso, solicitou a alteração do texto da recomendação para explicitar que se trata de atualização e aprofundamento das normas e não criação. Quanto ao monitoramento, o órgão comunicou o início da definição de indicadores de desempenho.

81. Contudo, a equipe de auditoria entende que a recomendação para formalizar os procedimentos é abrangente e adequada, englobando tanto a edição de novos normativos quanto a necessária unificação e

melhoria daqueles que se mostram dispersos ou insuficientes. Dessa forma, considerando que as lacunas de padronização persistem nas etapas críticas manuais, mantém-se a proposta de encaminhamento em seus termos originais.

IV. [ACHADO 2] DISTORÇÕES NOS VALORES INICIAIS DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIAS EM RAZÃO DE O SIAPE CALCULAR A MÉDIA DAS REMUNERAÇÕES PELO DE REGIME DE CAIXA E NÃO DE REGIME DE COMPETÊNCIA.

82. Constatou-se que a rotina do SIAPE de obtenção das remunerações utilizadas como base das contribuições para o PSS, para o cálculo da média aritmética em processos de concessões de aposentadorias nas organizações integrantes do Sipep, considera as informações das folhas de pagamento pelo **regime de caixa** e não pelo **regime de competência**.

83. Vale registrar que a situação encontrada contraria precedentes do TCU proferidos no sentido de ser obrigatório registrar as remunerações para o cálculo da média observando-se o regime de competência (meses e anos de origem dos pagamentos, podendo ser decorrentes de “atrasados”, “adiantamentos” etc.) e não o regime de caixa (meses e anos em que os pagamentos das parcelas remuneratórias foram efetivamente efetuados).

84. Nesse sentido destaca-se o decidido no item 9.3.3 do Acórdão 1176/2015-TCU-Plenário, oportunidade em que o Tribunal deliberou:

“9.3. determinar a todos os órgãos, autarquias e fundações autárquicas da administração pública federal que observem as seguintes orientações: (...) 9.3.3. as diferenças remuneratórias devidas em razão de pagamentos de atrasados ou de adiantamentos concedidos devem ser consideradas no cálculo dos proventos de aposentadoria, segundo o art. 40 da CF88 (média das remunerações), nos respectivos meses de competência.” (destaques acrescidos).

85. Em linhas gerais, constatou-se que, para identificação das remunerações utilizadas para o cálculo da média aritmética, o SIAPE soma todas as rubricas de desconto do PSS constantes da ficha financeira dos pagamentos efetuados em cada mês (regime de caixa que inclui todas as contribuições decorrentes de “1/3 de férias”, “atrasados”, “adiantamentos” etc. efetivamente pagos naquele mês) para, em seguida, efetuar o cálculo inverso desse desconto com vistas a estimar a remuneração do respectivo mês (parágrafos 30 a 34).

86. Corroborando essa conclusão, obteve-se a confirmação dos gestores responsáveis que, durante o processo de execução desse cálculo, o SIAPE não identifica a origem das rubricas que compõem os respectivos meses de geração das folhas pagamento relativas a adiantamentos ou atrasados (extrato de entrevista realizada em 7/11/2025 com a equipe da SGP/MGI à peça 46).

87. O reconhecimento dessa limitação inclusive já motivou o MGI a expedir comunicados às unidades de gestão de pessoas dos órgãos e entidades integrantes do Sipep tratando da necessidade de atualização manual, por parte dessas mesmas organizações, da base da contribuição do PSS no SIAPE para o regime de competência (quando da identificação da ocorrência de adiantamentos ou retroativos). Isso acaba por sobrecarregar as UGP, pois envolve o trabalho de análise e identificação individual desses eventos em toda a vida funcional dos beneficiários para cada ato de concessão de aposentadoria, obrigando ao recálculo manual de valores (procedimento detalhado no Comunicado SIAPE 566059, de 9/7/2025, à peça 68), com vistas a corrigir as remunerações anteriormente registradas pelo próprio sistema no regime de caixa.

88. Embora reconheçam ignorar as razões pelas quais o processo do SIAPE de identificação de proventos para o cálculo da média utiliza o regime de caixa, os dirigentes e técnicos da SGP/MGI afirmaram acreditar que essa decisão deve ter sido tomada à época do estabelecimento do processo (nos anos de 2007-2008) por ser de mais fácil implementação (extrato de entrevista realizada em 7/11/2025 com a equipe da SGP/MGI à peça 46).

89. Ressalte-se que a inclusão de “atrasados” ou “adiantamentos” em meses diversos dos seus respectivos meses de competência deturpa o cálculo da média.

90. A uma, porque possibilita aumentar artificialmente os proventos de determinados meses favorecendo a chance de escolha desses na etapa de seleção das 80% maiores remunerações. A duas, porque cria distorções remuneratórias que podem ser potencializadas na etapa de multiplicação desses proventos pelos índices de reajuste de remuneração no processo de cálculo da média.

91. De todo modo, cumpre reconhecer que qualquer tentativa de alteração do SIAPE visando que esse sistema efetue o cálculo da média dos proventos pelo regime de competência pode envolver alterações profundas e estruturais na forma como ele registra e gera as folhas de pagamento.

92. Dentre outras medidas, pode ser necessário criar tipos de registro e/ou funcionalidades para armazenar as competências de rubricas, bem como alterar rotinas de inclusão de pagamentos que envolvam “adiantamentos” ou “retroativos”. Decerto, uma evolução no SIAPE dessa magnitude envolve potenciais riscos decorrentes do fato de ser um sistema antigo, complexo e consolidado que lida com o processamento de milhões de transações mensalmente, exigindo a elaboração de um planejamento que permita a participação de equipes das várias partes interessadas, visando identificar estimativas de custos, impactos e prazos.

93. Ademais, entende-se que eventuais estudos decorrentes desse planejamento também demandarão consultas ao Ministério da Previdência Social (MPS), inclusive para delimitação de regras de modulação de efeitos que balizem uma transição do tipo de regime no cálculo da média de remunerações. Nesse sentido, faz-se oportuno transcrever a Orientação Normativa 2, de 31 de março de 2009, expedida pela então Secretaria de Políticas Públicas do MPS (peça 64), a qual manifestava o desejo de que a aplicação das alíquotas das contribuições previdenciárias siga o regime de competência, caso isso fosse possível, sem vedar a adoção do regime de caixa (art. 29):

Subseção III – Da Base de Cálculo das Contribuições

Art. 29. A lei do ente federativo definirá as parcelas da remuneração que comporão a base de cálculo da contribuição, podendo prever que a inclusão das parcelas pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão, ou de outras parcelas temporárias de remuneração, será feita mediante opção expressa do servidor, inclusive quando pagas por ente cessionário.

(...)

I - se for possível identificar-se as competências a que se refere o pagamento, aplicar-se-á a alíquota vigente em cada competência;

II - em caso de impossibilidade de identificação das competências a que se refere o pagamento, aplicar-se-á a alíquota vigente na competência em que for efetuado o pagamento;

(...)

Subseção IX – Do Cálculo dos Proventos de Aposentadoria

Art. 61. No cálculo dos proventos das aposentadorias referidas nos art. 56, 57, 58, 59, 60 e 67, concedidas a partir de 20 de fevereiro de 2004, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações ou subsídios, utilizados como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, serão utilizados os valores das remunerações que constituíram a base de cálculo das contribuições do servidor aos regimes de previdência, independentemente do percentual da alíquota estabelecida ou de terem sido estas destinadas para o custeio de apenas parte dos benefícios previdenciários.

(...)

§ 10. No cálculo de que trata este artigo deverão ser consideradas as remunerações pagas retroativamente em razão de determinação legal, administrativa ou judicial, sobre as quais incidiram as alíquotas de contribuição. (peça 64; Orientação Normativa nº 2, de 31 de março de 2009, expedida pela então Secretaria de Políticas Públicas do Ministério da Previdência Social – SPS/MPS; destaques acrescidos)

94. Além disso, as medidas que venham a ser identificadas para corrigir a situação necessitam ser regularmente incluídas no próprio planejamento organizacional do MGI de forma a não impactar significativamente outras iniciativas críticas de desenvolvimento de tecnologia da informação (TI) previstas ou que já estejam em execução pelo ministério.

95. Por todo o exposto, tendo em conta as limitações identificadas no SIAPE e a necessidade de adequá-lo ao artigo 1º da Lei 10.887/2004 c/c o item 9.3.3 do Acórdão 1176/2015-TCU-Plenário, cumpre propor ao Tribunal:

i) Determinar à Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos que apresente, na qualidade de Órgão Central do Sipe, no **prazo de até 180 dias**, Plano de Ação contendo, no mínimo, as ações que pretende adotar, os responsáveis pelas ações, os prazos de implementação,

bem como estimativas de custos e outros impactos com vistas a adequar o SIAPE para que esse implemente o cálculo da média aritmética das aposentadorias pelo regime de competência.

96. Em resposta à versão preliminar deste achado (peças 39 e 40), os gestores do MGI acostaram seus comentários às peças 75-82 dos autos.

97. Eles reportaram que ainda há necessidade de firmar um adequado entendimento normativo referente ao tema da utilização do regime de caixa ou de competência. Para isso, preveem:

i) a realização de consultas normativas e de entendimentos junto aos setores competentes; ii) caso necessário, a consolidação dos requisitos para aprimoramento da funcionalidade, desenvolvimento e implementação das adequações (peça 75, p. 3 e 4, § 16).

98. Não houve manifestação contrária à proposta de encaminhamento apresentada pela equipe de auditoria. Dessa forma, entende-se que a iniciativa prevista pelos gestores poderá integrar o Plano de Ação proposto, na forma de previsão de realização de estudos, consultas e levantamentos, inclusive junto às unidades competentes.

99. Por fim, a equipe de auditoria manteve o encaminhamento para a correção da situação encontrada nos termos submetidos à apreciação dos gestores.

V. [ACHADO 3] PAGAMENTOS INDEVIDOS EM PROVENTOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS CONCEDIDOS POR ORGANIZAÇÕES FEDERAIS CAUSADOS POR FALHAS NO SIAPE E PELA AUSÊNCIA DE CONTROLES SISTÊMICOS

100. A memória do cálculo da média aritmética simples de remunerações dos servidores aposentados é mantida pelo SIAPE e pode ser acessado por meio da Transação CAEMTITINA a qual permite imprimir os respectivos “Relatórios de Título de Inatividade”.

101. Um exemplo desse relatório encontra-se arrolado à peça 51 e lista todos os proventos utilizados para o cálculo da média. Ressalte-se que aqueles selecionados para a composição da média (conjunto dos 80% maiores proventos após a aplicação do índice de reajuste, nos termos do art. 1º da Lei 10.887/2004) são apresentados marcados com um asterisco (*) no documento. Os respectivos resultados dos cálculos são apresentados ao final desse mesmo documento (ex.: campos “MÉDIA ARTIMÉTICA”, “PROVENTO PROPORCIONAL” etc.).

102. Contudo, ao se efetuar uma revisão de um conjunto dessas memórias de cálculo constatou-se a existência de discrepâncias. Nesse contexto, convém lembrar que o processo de cálculo das aposentadorias observa e implementa uma série de regras e procedimentos, valendo destacar:

i) o provento inicial de aposentadoria deve ser apurado a partir do cálculo da média aritmética simples das maiores remunerações dos servidores utilizadas como base para as contribuições aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência (Emenda Constitucional 41/2003 e art. 1º da Lei 10.887/2004); e

ii) quando necessário, deve-se aplicar uma fração de proporcionalidade aos proventos considerando-se o tempo de contribuição do servidor: quantidade de dias trabalhados dividido pela quantidade mínima de dias exigidos para aposentadoria (Emenda Constitucional 20/1998).

Quadro 3 – Média aritmética calculada pelo SIAPE versus valores revistos

Número do Ato Pessoal	Número do Processo	Quantidade Total de Remunerações	Quantidade de Remunerações Selecionadas (*)	Média Aritmética Simples das Remunerações Reajustadas Selecionadas(*) Calculada pelo SIAPE (A)	Média Aritmética Simples das Remunerações Reajustadas Selecionadas(*) pelo SIAPE e Recalculada Durante Auditoria (B)	Diferença (A – B)
Código Órgão SIAPE						
Matrícula SIAPE			FONTE SIAPE			

83887/2018 40116 89186	012.548/2025- 1	130	103 (79,23 %)	R\$ 9.263,55 (peça 51, p. 3)	R\$ 9.271,65 (peça 52, p. 1)	- R\$ 8,10
44163/2021 25000 1285031	009.311/2025- 4	262	209 (79,77 %)	R\$ 9.740,72 (peça 53, p. 6)	R\$ 9.726,73 (peça 54, p. 1)	R\$ 13,99
155300/2021 25000 623058	001.156/2025- 0	284	227 (79,99 %)	R\$ 4.288,79 (peça 55, p. 6)	R\$ 4.286,81 (peça 56, p. 1)	R\$ 1,98
96176/2022 26283 1497703	009.411/2025- 9	298	238 (79,86 %)	R\$ 14.027,10 (peça 57, p. 8)	R\$ 14.010,64 (peça 58, p. 1)	R\$ 16,46
84575/2023 57202 1248203	021.635/2024- 2	246	196 (79,67 %)	R\$ 5.407,01 (peça 59, p. 5)	R\$ 5.394,08 (peça 60, p. 1)	R\$ 12,93

(*) Meses de remuneração marcados com “asterisco” no relatório do Siape.

103. Em relação à regra do cálculo da média das 80% maiores remunerações, pode-se constatar no **Quadro 3**, que as médias das remunerações produzidas pela rotina do Siape não correspondem às médias apuradas pela equipe de auditoria.

104. Por seu turno, em relação à aplicação da fração proporcional para o cálculo dos proventos (dias trabalhados / dias exigidos para aposentadoria), também foram identificados casos de discrepância de valores entre a fração presumidamente utilizada para o cálculo e o resultado do provento proporcional, conforme demonstrado no **Quadro 4**:

Quadro 4 – Cálculos de proventos proporcionais produzidos pelo Siape versus valores revistos.

Número do Ato de Pessoal Código do Siape Órgão Matrícula Siape	Número do Processo	Fração dos dias trabalhados / dias exigidos para aposentadoria (A)	Média Aritmética das Remunerações Reajustadas Seleccionadas(*) Calculada pelo Siape (B)	Provento Proporcional Calculado pelo Siape (C)	Provento Proporcional Recalculado Durante Auditoria (A X B)	Diferença C - (A X B)
58197/2021 30202 268234	014.566/2022- 2	12280/12775 (96,13 %) (peça 61, p. 6)	R\$ 4.472,45	R\$ 4.663,41 (peça 61, p. 6)	R\$ 4.299,15	R\$ 173,30
96176/2022 26283 1497703	009.411/2025- 9	9569/10950 (87,39 %) (peça 57, p. 7)	R\$ 14.027,10	R\$ 12.276,13 (peça 57, p. 8)	R\$ 12.258,02	R\$ 18,11

(*) Meses de remuneração marcados com “asterisco” no relatório do Siape.

105. Constatou-se que uma parte da origem dessas diferenças de valores não são plenamente conhecidas pelos gestores da SGP/MGI e a outra parte pode ser creditada: i) ao uso inadequado do Siape pelos seus usuários em decorrência de desconhecimento dos detalhes de seu funcionamento durante o cálculo de proventos de aposentadoria; ii) a dificuldades encontradas pelos usuários ao operá-lo; e/ou iii) à emissão insuficiente de alertas quanto à existência de pendências no procedimento de cálculo.

106. Instados a se pronunciar sobre a amostra apurada (listada no **Quadro 3**), os gestores do SGP/MGI reconheceram a aparente diferença de valores calculados pelo Siape e alegaram que sua causa poderia decorrer de erros de arredondamento ou mesmo de “truncamentos” no cálculo efetuado pelo sistema, possivelmente durante a etapa de multiplicação das remunerações pelos índices de correção (extrato de entrevista realizada em 7/11/2025 com a equipe da SGP/MGI e e-mail encaminhado pela SGP/MGI em 29/10/2025, às peças 46 e 62).

107. Contudo a equipe de auditoria não acolheu essas alegações, haja vista que:

i) as diferenças de valores observadas no **Quadro 3** possuem magnitudes elevadas para poderem ser justificadas por um problema de simples arredondamento. Decerto, mesmo a diferença de “apenas” R\$ 1,98 na média aritmética equivale a afirmar que o algoritmo acrescentou esse valor a todas às remunerações durante o cálculo da média [sic; exceto no caso do TC 012.548/2025-1, em que o valor obtido pelo Siape foi R\$ 8,10, ou 0,087%, inferior ao calculado pela equipe de auditoria], o que ultrapassa em muito um possível erro aceitável de arredondamento para esse tipo de operação, considerando-se que aproximações decorrentes de multiplicação com valores monetárias normalmente observam o corte de numerais localizados após duas casas decimais depois da vírgula (não sendo razoável ser observado variações acima de R\$ 1,00); e ii) erros decorrentes de “truncamentos” (quando os cálculos desconsideram números a partir de determinadas casas decimais, descartando parte dos valores) somente poderiam justificar diferenças em que o cálculo da média aritmética apresentasse valores a menor (ou seja, o Siape produziria um resultado menor do que o esperado), pois o descarte de parte dos dígitos numerais durante o processo de cálculo diminuiria os valores resultantes (ex.: “10 X 1,051231” sempre será maior que “10 X 1,05”). Contudo dos cinco casos analisados no **Quadro 3**, quatro produziram diferenças a maior (ou seja, o cálculo do Siape retornou resultados superiores ao esperado).

108. De todo modo, os gestores da SGP/MGI informaram ter aberto um chamado junto ao Serpro para identificar as origens dessas discrepâncias nos cálculos (extrato de entrevista realizada em 7/11/2025 com a equipe da SGP/MGI e e-mail encaminhado pela SGP/MGI em 29/10/2025, às peças 46 e 62).

109. Ademais, no âmbito dos casos analisados no **Quadro 3**, verificou-se que as remunerações selecionadas pela rotina do Siape correspondem a menos de 80% das utilizadas para o recolhimento das contribuições previdenciárias (ver percentuais da coluna “Quantidade de Remunerações Selecionadas (*)”).

110. Quanto a isso, os gestores da SGP/MGI esclareceram que o Siape segue o disposto no § 6º do art. 45, Seção II, Capítulo II, da Portaria 10.360 SGP/SEDGG/ME, de 6 de dezembro de 2022: “§ 6º Na determinação do número de competências correspondentes a oitenta por cento do período contributivo de que trata o caput, desprezar-se-á a parte decimal” (e-mail encaminhado pela SGP/MGI em 24/11/2025 à peça 63).

111. Assim, considerando-se 262 remunerações informadas, aplica-se 80% e chega-se ao valor de 209,6. Em seguida descartam-se as casas decimais do resultado, obtendo-se 209 remunerações: “209 / 262 = 79,77%”. Ressalte-se que esse normativo, expedido pela antiga Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do antigo Ministério da Economia (SEDGG/ME), se encontra alinhado ao § 7º do art. 61 da Orientação Normativa nº 2, de 31 de março de 2009, expedida pela então Secretaria de Políticas Públicas do Ministério da Previdência Social – SPS/MPS (peça 64, p. 21).

112. Contudo, isso não explica outro tipo de distorção observada no primeiro exemplo apresentado no **Quadro 3** (TC 012.548/2025-1).

113. Nesse caso em particular existe um total de 130 remunerações (peça 51), mas ao invés de o sistema escolher 104 dessas para o cálculo da média (o que corresponderia a exatamente 80% de 130), ele descartou as 27 menores remunerações, efetuando o cálculo da média com as 103 remunerações restantes (79,23%).

114. Ressalte-se que a escolha de menos de 80% das maiores remunerações para o cálculo da média causa a exclusão de parte das menores remunerações, o que ocasiona no aumento do valor resultante desse cálculo.

115. Sobre esse caso, os gestores do SGP/MGI inicialmente buscaram descaracterizar a ocorrência desse erro (descrição do “Caso 1” relatado no e-mail encaminhado pela SGP/MGI em 24/11/2025 à peça 63). Contudo, após reunião de encerramento de auditoria realizada em 25/11/2025, admitiram que se tratava de outra falha aparente na rotina de cálculo e, diante disso, informaram que formalizariam uma nova demanda específica para a devida apuração e correção (e-mail encaminhado pela SGP/MGI em 28/11/2025 à peça 65).

116. Quanto às discrepâncias apuradas na aplicação da fração proporcional para o cálculo do valor inicial dos proventos (listadas no **Quadro 4**), os gestores do SGP/MGI explicaram que:

i) possivelmente no caso do Ato de Pessoal nº 58197/2021 (tratado no TC 014.566/2022-2) a respectiva UGP efetuou alguma alteração nos dados do servidor aposentado (ex.: modificou o mapa de tempo, acrescentou novos proventos que foram posteriormente reconhecidos etc.) e em seguida não executou a Transação CAALPROVEN (utilizada para alterar os proventos da aposentadoria), sendo que o provento apresentado em relatório encontra-se destoante provavelmente por utilizar parte dos dados originais fornecidos à época da concessão da aposentadoria (extrato de entrevista realizada em 7/11/2025 com a equipe da SGP/MGI à peça 46); e

ii) alterações efetuadas nos proventos cadastrados refletem imediatamente no recálculo da média aritmética (o que pode ser verificado de imediato pela consulta à transação CAEMTITINA, a qual permite imprimir os “Relatórios de Título de Inatividade”). Contudo tais alterações não implicam no recálculo automático do benefício previdenciário da aposentadoria (nesse caso, o valor apresentado no campo “PROVENTO PROPORCIONAL”). Ou seja, para recalcular o valor da aposentadoria é obrigatório que a UGP execute, após qualquer alteração efetuada na aposentadoria, a transação CAALPROVEN para que essa rotina busque todos os dados cadastrados, verifique os mesmos e, ao final, reexecute todas as etapas de recálculo da aposentadoria (extrato de entrevista realizada em 7/11/2025 com a equipe da SGP/MGI à peça 46).

117. Essas informações corroboram os esclarecimentos prestados anteriormente pela SGP/MGI no âmbito do TC 014.566/2022-2, que também tratou da identificação dessa distorção, conforme pode ser observado à peça 30 do referido processo:

“(…) havendo qualquer alteração na base de remuneração e salário de contribuição após a inclusão da aposentadoria, o valor da média é automaticamente recalculado e alterado na memória de cálculo do relatório CAEMTITINA (...). Porém, o valor do provento em sua proporção ou percentual somente será alterado após a execução do recálculo pelo órgão no módulo específico de aposentadoria.

(…) ressalta-se que as situações indicadas são relativas a casos em que o órgão não efetuou a conclusão de todas as ações necessárias para o devido cálculo. Isso geralmente ocorre em virtude de alterações nos dados funcionais/cadastrais do aposentado, após a inclusão da aposentadoria no sistema, sem que o órgão realize a alteração de proventos do servidor, pela transação CAALPROVEN, processo esse que faz a releitura dos dados para o recálculo do provento e atualização das informações no Título de Inatividade, transação CAEMTITINA (...).” (Nota Informativa SEI nº 26553/2023/MGI; peça 30 do TC 014.566/2022-2)

118. Ademais, essa situação já é conhecida pelas UGP, encontrando-se descrita em cartilha elaborada pela CGU em 2022, intitulada “AUDITORIA DE PESSOAL - ANÁLISE DE ATOS DE PESSOAL - PERGUNTAS E RESPOSTAS” (peça 66);

“56. A modificação do valor da média aritmética simples, calculada pelo SIAPE, altera automaticamente o valor de pagamento dos proventos das aposentadorias sem paridade entre ativos e inativos?”

Não. Em decorrência do princípio da ampla defesa e do contraditório, eventuais alterações nos valores dos parâmetros relativos ao valor integral da média aritmética, ao valor da última remuneração e à proporção dos proventos de aposentadoria não acarretam, automaticamente, alterações do valor inicial nem do atual valor de pagamento dos proventos das aposentadorias sem paridade entre ativos e inativos.

A modificação do valor inicial dos proventos, quando necessária para a correção do atual valor de pagamento das aposentadorias sem paridade entre ativos e inativos, deve ser expressamente autorizada pelo gestor de pessoal, por meio de transação específica do SIAPE, a saber, “>CAALPROVEN”, do SIAPE (Rede Serpro).

Ou seja, por meio da transação “>CAEMTITINA”, o Siae sempre fornece, atualizado, o valor integral da média aritmética simples, considerando as informações cadastrais constantes do sistema no momento da realização da consulta. Por outro lado, o valor inicial dos proventos será sempre o valor histórico obtido quando o gestor registrou a concessão inicial ou realizou a última alteração ou correção de valor dos proventos de aposentadoria. (...)” (peça 66, p. 35; grifos acrescidos)

119. *Neste contexto, cumpre ter em conta que o processo de aposentação pode sofrer uma série de influências de vários fatores e de diferentes tipos de informações.*

120. *Por isso o Siae possui diversas transações tratando desse tema (uma relação dessas pode ser consultada à peça 44, p. 1-9), cada uma com telas de entrada e controles próprios (peça 67) para que as UGP cadastrem ou alterem dados do servidor que possam influenciar em sua aposentadoria (ex.: data de ingresso, valores de contribuição, mapa de tempo de serviço, afastamentos, anuênios etc.). Esse desenho do sistema também decorre do fato de o Siae ter sido originalmente implementado em uma solução terminal/mainframe (guiado por transações).*

121. *Como consequência, é possível admitir que seus desenvolvedores optaram por centralizar algumas rotinas de verificação e de cálculo mais abrangentes (que coletam, tratam e validam informações/dados gerados e armazenados por outras transações) em transações específicas de controle e validação, como é o caso da CAALPROVEN.*

122. *Tal estratégia também visou a garantir que possíveis alterações de aposentadorias já concedidas só fossem efetuadas de modo consciente pelas UGP, por meio do acionamento explícito dessas mesmas transações específicas (e não como “efeito colateral” gerado após alguma modificação de dados que não tenha observado o devido processo de contraditório e ampla defesa dos beneficiários afetados).*

123. *Em suma, conclui-se que os dados apresentados após o chamamento da transação CAEMTITINA (para obtenção dos “Relatórios de Título de Inatividade”) só podem ser considerados plenamente corretos se anteriormente a UGP tiver executado a transação CAALPROVEN.*

124. *Assim convém recomendar ao MGI avaliar a conveniência e a oportunidade de implementar avisos complementares aos usuários do Siae com vistas a alertá-los (após identificação de pendências geradas por modificações em dados de aposentadoria) quanto à necessidade de se executar a transação CAALPROVEN para garantir o recálculo do benefício de aposentados.*

125. *Outra possível solução envolveria a alteração do relatório apresentado pela transação CAEMTITINA para que esse informe em seu próprio corpo se os dados apresentados possuem pendências de cálculo (geradas por modificações nos dados de aposentadoria) que impõem a execução da transação CAALPROVEN. Ressalte-se que isso serviria de alerta aos gestores de que os dados do relatório (utilizado para o lançamento de valores de proventos) não estariam plenamente validados.*

126. *Por fim, cumpre lembrar que qualquer alteração no Siae necessita ser incluído a contento no planejamento organizacional do MGI de forma a não impactar significativamente outras possíveis iniciativas críticas de desenvolvimento de TI previstas ou que já estejam em execução pelo ministério. Por isso as propostas de encaminhando apresentadas adiante não contém determinações contendo prazos para a correção das aparentes falhas de sistema identificadas.*

127. *Por todo o exposto, tendo em conta a identificação de aparentes distorções nos procedimentos de cálculo e de limitações no Siae, o que impõe a necessidade de adequá-lo à legislação e aprimorá-lo, cumpre propor ao TCU que:*

i) *Determine ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) por meio da sua Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), **que no prazo de até 180 dias**, apresente os resultados das apurações em curso para identificar as causas das distorções verificadas, bem como as medidas adotadas para corrigir as falhas no procedimento de cálculo da média aritmética de proventos de aposentadoria efetuado pelo Siae, adequando-o ao definido pelo art. 1º da Lei 10.887/2004;*

ii) *Recomende ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar medidas para implementar alertas complementares no próprio sistema Siae, ou em outros correlacionados (como o SiaeNet), com vistas a conscientizar os seus usuários quanto à existência de pendências (decorrentes de alterações efetuadas sobre dados de aposentadorias) que os obriguem a executar a Transação CAALPROVEN para garantir que sejam efetuados todos os recálculos necessários de proventos quando da alteração de qualquer dado de aposentadorias já concedidas (ex.:*

apresentar alertas no próprio relatório de memória de cálculo da média aritmética e dos proventos, acessível pela Transação CAEMTITINA etc.).

128. *Em resposta à versão preliminar deste achado (peças 39 e 40), os gestores do MGI acostaram seus comentários às peças 75-82 dos autos.*

129. *Destacaram estarem atuando para averiguar e ajustar as divergências identificadas, se for o caso (peça 75, p. 4, § 17). Também reconhecem a pertinência de reforçar os controles sistêmicos para evitar inconsistências decorrentes da não execução da transação CAALPROVEN após alterações de dados relevantes do servidor aposentado, enfatizando que isso é objeto de diversas ações conduzidas pelo Ministério, tais como: i) a publicação do Manual de Procedimentos Sistêmicos – Aposentadoria, em setembro de 2024; e ii) a emissão periódica de comunicados e orientações oficiais às UGP (peça 75, p. 4, § 18).*

130. *De toda forma, eles entendem que sugestões voltadas à implementação de alertas automáticos no próprio Siape são positivas e podem fortalecer o processo de cálculo do benefício, mencionando novas iniciativas nesse sentido, algumas dessas sendo decorrentes dos apontamentos do achado de auditoria (peça 75, p. 4, §§ 19-20).*

131. *Enfim, não houve manifestação contrária às propostas de encaminhamento apresentadas pela equipe de auditoria.*

VI. CONCLUSÃO

132. *A auditoria evidenciou que, não obstante a elevada materialidade envolvida (R\$ 15,2 bilhões fiscalizados) e o impacto direto na sustentabilidade do RPPS, o cálculo da média das remunerações para concessão de aposentadorias nas organizações integrantes do Sipec opera atualmente com níveis de maturidade de governança, de tecnologia e de controle interno incompatíveis com a complexidade da legislação previdenciária e com os riscos inerentes à atividade.*

133. *No que tange à governança (Item III), a auditoria constatou que a gestão do processo é comprometida pela deficiência no direcionamento operacional padronizado e pela ausência de mecanismos sistemáticos de monitoramento e avaliação. Verificou-se uma deficiência de orientação operacional para atividades críticas, materializada na inexistência de manuais ou POP vigentes para guiar a alimentação manual de dados no sistema, especialmente no registro de CTC. Essa lacuna normativa, somada a uma supervisão reativa e deficiente de indicadores de desempenho, resulta em uma atuação heterogênea e improvisada nas UGP, mantendo ineficiências e elevando o risco de erros e inconsistências na base de dados.*

134. *Quanto à metodologia de cálculo, identificou-se uma distorção estrutural nos algoritmos do sistema estruturante (Item IV). Verificou-se que o Siape calcula a média das remunerações adotando o regime de caixa (considerando a data do pagamento financeiro), em desacordo com o item 9.3.3 do Acórdão 1176/2015-TCU-Plenário. Isso gera distorções nos proventos iniciais, especialmente em casos de recebimento acumulado de valores retroativos, comprometendo a fidedignidade do histórico contributivo do servidor.*

135. *Adicionalmente, a auditoria revelou que a integridade dos pagamentos é comprometida por aparentes falhas de cálculo de benefícios e pela ausência de controles sistêmicos (Item V). Sendo apurado que uma parte das causas das diferenças detectadas de valores em auditoria não é plenamente conhecida pelos gestores da SGP/MGI e a outra parte pode ser creditada: i) ao uso inadequado do Siape pelos seus usuários em decorrência de desconhecimento dos detalhes de seu funcionamento durante o cálculo de proventos de aposentadoria; ii) a dificuldades encontradas pelos usuários ao operá-lo; e/ou iii) à emissão insuficiente de alertas quanto à existência de pendências no procedimento de cálculo.*

136. *Diante desse quadro, conclui-se que a mitigação dos riscos identificados exige uma intervenção em duas frentes. No plano da governança, propõe-se recomendar ao órgão central a adoção de medidas diretas para formalizar e publicar os procedimentos operacionais padronizados (manuais e guias) necessários à orientação das unidades executoras e para instituir rotinas sistemáticas de monitoramento baseadas em indicadores de desempenho. Já no plano da legalidade e dos controles sistêmicos, propõe-se a expedição de determinações para a apuração e correção das distorções identificadas, além de recomendações visando o aprimoramento do sistema na execução do processo de cálculo da média aritmética.*

VII. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

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

137.1 Determinar à Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com fundamento no art. 4º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias:

a. apresente, na qualidade de Órgão Central do Sipec, Plano de Ação contendo, no mínimo, as ações que pretende adotar, os responsáveis pelas ações, os prazos de implementação, bem como estimativas de custos e outros impactos com vistas a adequar o Siape para que esse sistema implemente o cálculo da média aritmética das aposentadorias pelo regime de competência (parágrafo 95);

b. apresente os resultados das apurações em curso para identificar as causas das distorções verificadas, bem como as medidas adotadas para corrigir as falhas no procedimento de cálculo da média aritmética de proventos de aposentadoria efetuado pelo Siape, adequando-o ao definido pelo art. 1º da Lei 10.887/2004 (parágrafo 127).

137.2 Recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

a. avalie a conveniência e a oportunidade de adotar medidas para implementar alertas complementares no próprio sistema Siape, ou em outros correlacionados (como o SiapeNet), com vistas a conscientizar os seus usuários quanto à existência de pendências (decorrentes de alterações efetuadas sobre dados de aposentadorias) que os obriguem a executar a Transação CAALPROVEN para garantir que sejam efetuados todos os recálculos necessários de proventos quando da alteração de qualquer dado de aposentadorias já concedidas (ex.: apresentar alertas no próprio relatório de memória de cálculo da média aritmética e dos proventos, acessível pela Transação CAEMTITINA, etc) (parágrafo 127);

b. formalize, publique e divulgue a todas as unidades do Sipec os normativos e procedimentos operacionais padronizados (manuais, guias ou procedimentos operacionais) necessários para orientar a etapa de alimentação manual da Base de Contribuição Previdenciária no Siape, abrangendo, no mínimo (parágrafo 77):

- Procedimentos para recepção, análise e registro de Certidões de Tempo de Contribuição (CTC);

- Procedimentos para o registro de valores de exercícios anteriores (retroativos);

- Regras de validação para impedir o registro de valores inconsistentes.

c. institua e operacionalize rotinas sistemáticas de monitoramento e avaliação da conformidade dos processos de aposentadoria pela média e de seus cálculos, contemplando, no mínimo (parágrafo 77):

- A definição formal de indicadores de desempenho;

- A implementação de mecanismos que permitam a identificação tempestiva de inconsistências críticas.

137.3 Informar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, à sua Secretaria de Gestão de Pessoas e à Controladoria-Geral da União 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;

137.4 Nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado assentando ter sido autorizado o monitoramento das recomendações contidas nos itens III e V [sic] no âmbito dos processos de acompanhamento da Fiscalização Contínua das Folhas de Pagamento;

137.5 Arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, após as devidas comunicações processuais.

3. A proposta de encaminhamento foi parcialmente endossada pelo Auditor-Chefe da AudPessoal, nos seguintes termos (peça 96):

(...)

2. Estou plenamente de acordo com as constatações da equipe de auditoria, que foram acompanhadas pelo titular da AudPessoal/Diaup e pelo Auditor-Chefe Adjunto da AudPessoal.

3. Todavia, em relação a um aspecto específico das propostas de encaminhamento, meu entendimento é de que o Tribunal deve considerar a possibilidade de ser mais incisivo. Por este motivo, faço o presente **pronunciamento complementar**.

4. Refiro-me ao achado relativo à **ocorrência de pagamentos indevidos em proventos de benefícios causados por falhas no sistema Siape**, mais especificamente, falhas decorrentes de controles sistêmicos. Para o referido achado, a equipe de auditoria julgou suficiente propor recomendação ao MGI para que:

avalie a conveniência e a oportunidade de adotar medidas para implementar alertas complementares no próprio sistema Siape, ou em outros correlacionados (como o SiapeNet), com vistas a conscientizar os seus usuários quanto à existência de pendências (decorrentes de alterações efetuadas sobre dados de aposentadorias) que os obriguem a executar a Transação CAALPROVEN para garantir que sejam efetuados todos os recálculos necessários de proventos quando da alteração de qualquer dado de aposentadorias já concedidas (ex.: apresentar alertas no próprio relatório de memória de cálculo da média aritmética e dos proventos, acessível pela Transação CAEMTITINA, etc)

5. De maneira resumida, a situação que deu ensejo a essa proposta foi a seguinte (ver parágrafos 100-105 e 115-123 da peça 93):

5.1. Quando necessário, o sistema permite que sejam efetuadas alterações cadastrais que podem impactar o valor do benefício previdenciário já concedido;

5.2. Uma vez que são efetuadas tais alterações, “o valor da média é automaticamente recalculado e alterado na memória de cálculo do relatório CAEMTITINA (...). Porém, o valor do provento em sua proporção ou percentual somente será alterado após a execução do recálculo pelo órgão no módulo específico de aposentadoria” (peça 93, parágrafo 117);

5.3. Acontece que o sistema não impõe que seja feito o recálculo. O máximo que existe é a Nota Informativa SEI nº 26553/2023/MGI.

5.4. Ou seja, se o usuário não executar, manualmente, a transação CAALPROVEN, os dados cadastrais serão atualizados, a média será recalculada, mas o valor do benefício ficará inalterado e continuará sendo pago. Fato que abre portas para todo risco de fraude.

6. Segundo o Cobit 4.1, os controles em TI se dividem em controles gerais e controles de aplicativos. Para este caso, interessam os de aplicativos, que são aqueles inseridos nos aplicativos de suporte ao negócio, por exemplo: totalidade, veracidade, validade, autorização, segregação de funções.

7. Ainda nos termos do Cobit 4.1, a responsabilidade pelos controles de aplicativos é compartilhada entre as áreas de negócios e de TI, cabendo à área de negócios, **definir os requisitos funcionais e de controles**.

8. No mérito, a proposta da equipe visa à correção da falha, contudo, entendo ser insuficiente. A uma porque é uma recomendação, sujeita à conveniência e à oportunidade; a duas porque a implementação dos alertas não teria efeito muito diferente do que a nota informativa já existente.

9. O fato é que se trata de uma situação em que é possível o sistema, automaticamente, ajustar o valor do benefício, sempre que forem efetuadas alterações que impliquem recálculo da média. Quanto ao contraditório do aposentado/pensionista (ver parágrafo 122 da peça 39), ele pode ser efetuado previamente, antes de os valores serem registrados em definitivo no sistema.

10. Desse modo, por entender que o sistema padece de uma falha grave em um de seus controles de aplicativos, proponho que o encaminhamento para o referido achado seja alterado para:

10.1. Determinar à Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, com fundamento no art. 4º, I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias adote medidas para que alterações cadastrais que impliquem recálculo da média de remunerações, com impacto no valor do benefício sejam automaticamente refletidas no valor do benefício, sem a necessidade de intervenção humana entre os procedimentos atualmente executados por meio das transações CAEMTITINA e CAALPROVEN.

4. Concluída a fase de instrução, foram juntadas as peças 97 e 98, que tratam, respectivamente, do Ofício nº 8/2026 – CORIN e anexo, de 6/1/2026, oriundo da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em resposta à solicitação de auditoria referente ao item “h” do Ofício 2589/2025-AUDPESSOAL, de 29/10/2025 (peça 27), com as seguintes informações:

Item “h” da solicitação de auditoria contida no Ofício 2589/2025-AUDPESSOAL:

“h) A fim de investigar as causas da Tipologia “Salário de contribuição informado maior que o pago”, solicita-se descrever como a UFRJ realiza o registro na Base PSS de:

i. Pagamentos retroativos (exercícios anteriores);

- ii. Adicional de 1/3 de férias (especialmente para períodos anteriores a abril de 2012).
- iii. Informar se o Siape possui algum controle que valide se o valor inserido manualmente na Base PSS difere do valor da respectiva rubrica na ficha financeira do servidor."

Respostas da UFRJ:

h) A fim de investigar as causas da Tipologia "Salário de contribuição informado maior que o pago", solicita-se descrever como a UFRJ realiza o registro na Base PSS de:

i. Pagamentos retroativos (exercícios anteriores);

- Conforme orientação do Comunica do MGI 566059/25, a saber:

"O que fazer

As unidades de gestão de pessoas deverão realizar os seguintes passos:

Verifique na ficha financeira do mês do pagamento o valor total descontado de PSS referente a exercícios anteriores. Divida esse valor pelo número de meses correspondentes ao período das parcelas retroativas. Atualize a base de contribuição do PSS utilizando a transação CAATCONPSS ATUALIZA BASE CONTRIBUIÇÃO PSS. Exclua o valor gera do automaticamente pela rotina do sistema, por meio da mesma transação, para evitar duplicidade de registros."

ii. Adicional de 1/3 de férias (especialmente para períodos anteriores a abril de 2012)

- Não sabemos informar.

iii. Informar se o Siape possui algum controle que valide se o valor inserido manualmente na Base PSS difere do valor da respectiva rubrica na ficha financeira do servidor.

- Não que saibamos.

5. A unidade técnica não questionou, no relatório transcrito, o atraso no envio dessas informações, mas anotou haver realizado reuniões técnicas com representantes da UFRJ (itens 11 e 57 do relatório de auditoria).

6. Segue-se, por fim, o Apêndice B do Relatório de Auditoria com os comentários dos gestores e respectivas análises da equipe de auditoria (peças 75 a 82):

ACHADO: GOVERNANÇA DEFICIENTE SOBRE O PROCESSO DE CÁLCULO DA MÉDIA DE APOSENTADORIAS AMPLIA RISCO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS, INEFICIÊNCIAS E RETRABALHOS

Em relação à proposta de recomendação 1 do Achado 1, o MGI informou que já existem controles automatizados e orientações consolidadas para parte relevante das operações, destacando os seguintes pontos:

- **Procedimentos de CTC:** Foi publicado em setembro de 2024 o "Manual de Procedimentos Sistêmicos – Aposentadoria", cobrindo o Tempo Anterior de Serviço (TAS) e a Base de Contribuição. O órgão reconheceu, contudo, a necessidade de aprofundar o detalhamento sobre o fluxo e conferências que precedem o lançamento sistêmico.
- **Exercícios Anteriores:** O órgão afirmou haver padronização sistêmica vigente e orientação formal (Comunicado nº 560913/2019) determinando a distribuição dos valores nas competências originais via transação manual (CAATCONPSS) e a exclusão de duplicidades.
- **Regras de Validação:** Foram listadas validações automáticas do Siape, como valor mínimo, teto constitucional e compatibilidade entre regime jurídico e tipo de remuneração. O MGI citou evoluções recentes na transação CAATCONPSS (Comunicado nº 565863/2025) para vedar registros em desacordo com o regime do servidor.

Quanto à proposta de recomendação 2, a unidade informou que a Coordenação de Monitoramento e Conformidade (COMOC/DIGID/SGP) iniciou as tratativas para implementação. Estão em elaboração diretrizes operacionais e uma definição preliminar de indicadores de desempenho estruturados nas dimensões de conformidade, tempestividade, eficiência operacional, qualidade dos dados e governança.

Ressalte-se que não houve manifestação contrária à proposta de encaminhamento apresentada pela equipe de auditoria, apenas um pedido para que a redação da recomendação seja alterada de modo a explicitar que se trata de atualização e aprofundamento dos normativos e procedimentos, e não de criação.

Em relação a esta solicitação dos gestores, a equipe de auditoria entende que o reconhecimento das iniciativas em curso e dos instrumentos já existentes foi devidamente registrado no corpo do relatório. O comando para 'formalizar' engloba tanto a edição de novos normativos quanto a oficialização e melhoria daqueles que se mostram insuficientes ou dispersos. Dessa forma, considera-se que o texto original da proposta de encaminhamento permanece adequado e proporcional às lacunas identificadas, não se fazendo necessária a

alteração sugerida.

Por fim, a equipe de auditoria posicionou-se pela desnecessidade de reparação deste achado e pela sua permanência na versão final deste relatório.

ACHADO: DISTORÇÕES NOS VALORES INICIAIS DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIAS EM RAZÃO DE O SIAPE CALCULAR A MÉDIA DAS REMUNERAÇÕES PELO DE REGIME DE CAIXA E NÃO DE REGIME DE COMPETÊNCIA.

De forma geral, os gestores compreendem que ainda há necessidade de firmar um adequado entendimento normativo referente ao tema do apontamento (utilização do regime de caixa ou de competência). Para isso, preveem: i) a realização de consultas normativas e de entendimentos junto aos setores competentes; ii) caso necessário, a consolidação dos requisitos para aprimoramento da funcionalidade, desenvolvimento e implementação das adequações (peça 75, p. 3 e 4, § 16).

Ressalte-se que não houve manifestação contrária à proposta de encaminhamento apresentada pela equipe de auditoria.

Dessa forma, entende-se que a iniciativa prevista pelos gestores poderá integrar o Plano de Ação proposto (parágrafo 95), na forma de previsão de realização de estudos, consultas e levantamentos, inclusive junto às unidades competentes, com o intuito de subsidiar o tema levantado em manifestação.

Por fim, a equipe de auditoria posicionou-se pela desnecessidade de reparação deste achado e pela sua permanência na versão final deste relatório.

ACHADO: PAGAMENTOS INDEVIDOS EM PROVENTOS DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS CONCEDIDOS POR ORGANIZAÇÕES FEDERAIS CAUSADOS POR FALHAS NO SIAPE E PELA AUSÊNCIA DE CONTROLES SISTÊMICOS.

Os gestores destacaram estar atuando para averiguar e ajustar as divergências apontadas, se for o caso (peça 75, p. 4, § 17). Também reconhecem a pertinência de reforçar os controles sistêmicos para evitar inconsistências decorrentes da não execução da transação CAALPROVEN após alterações de dados relevantes do servidor aposentado, enfatizando que isso é objeto de diversas ações conduzidas pelo Ministério, tais como: i) a publicação do Manual de Procedimentos Sistêmicos – Aposentadoria, em setembro de 2024; e ii) a emissão periódica de comunicados e orientações oficiais às UGP (peça 75, p. 4, § 18).

Embora tais medidas contribuam de forma significativa para mitigar erros operacionais, eles entendem que sugestões voltadas à implementação de alertas automáticos no próprio SIAPE são positivas e podem fortalecer o processo de cálculo do benefício, mencionando novas iniciativas nesse sentido, algumas dessas sendo decorrentes dos apontamentos do achado de auditoria (peça 75, p. 4, §§ 19-20).

Ressalte-se que não houve manifestação contrária à proposta de encaminhamento apresentada pela equipe de auditoria.

Por fim, a equipe de auditoria posicionou-se pela desnecessidade de reparação deste achado e pela sua permanência na versão final deste relatório.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de auditoria operacional sobre o processo de cálculo das médias das remunerações utilizado para concessão de aposentadorias no âmbito do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), bem como a governança exercida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) no acompanhamento e supervisão desse processo, englobando R\$ 15,2 bilhões (rubrica 82526 – proventos por média) em volume de recursos fiscalizados.

2. Os trabalhos foram realizados pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), com enfoque no módulo do Sistema de Gestão de Pessoas do Executivo Federal (Siape) denominado “Base de Contribuição Previdenciária” (“Base PSS”), e se nortearam pelas seguintes questões:

1) *A governança sobre o processo de cálculo da média das remunerações, exercida pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP/MGI), tem sido eficaz para direcionar, monitorar e avaliar a atuação das unidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), garantindo a conformidade e a padronização dos procedimentos?*

2) Os controles de aplicação do processo de cálculo da média para aposentadoria e procedimentos associados são eficazes para assegurar a integridade e a fidedignidade dos dados, mitigando os riscos de pagamentos indevidos decorrentes de erros ou fraudes?

3. Conforme anotado no Relatório, foram verificados três grupos de achados:

- governança deficiente sobre o processo de cálculo da média de aposentadorias;
- distorções nos valores iniciais dos proventos de aposentadorias em razão de o Siape calcular a média das remunerações pelo regime de caixa e não pelo regime de competência;
- pagamentos indevidos por falhas sistêmicas e ausência de controles.

4. Seguem-se algumas informações relevantes sobre cada grupo de anomalias:

ACHADO 1 - GOVERNANÇA DEFICIENTE SOBRE O PROCESSO DE CÁLCULO DA MÉDIA

4.1. Principais problemas identificados:

- fragmentação de responsabilidades no MGI, sem um gestor responsável específico para o processo, apesar de competências formais atribuídas à Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) pelo Decreto 12.102/2024;

- ausência de manuais e Procedimentos Operacionais Padrão (POP) para etapas críticas, especialmente: registro manual na “Base PSS”; registro de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC); registro de exercícios anteriores.

- inexistência de monitoramento estruturado, pois a supervisão ocorre por meio de planilhas trimestrais, com alto risco operacional;

- unidades executoras (UGP) atuando de forma heterogênea, com procedimentos próprios.

ACHADO 2 - DISTORÇÕES PELA UTILIZAÇÃO DO REGIME DE CAIXA (E NÃO DE COMPETÊNCIA)

4.2. Principais problemas identificados:

- o Siape calcula a média das remunerações com base no **regime de caixa**, desconsiderando o mês de competência das rubricas, em desacordo com o entendimento deste Tribunal adotado no Acórdão 1176/2015-Plenário (relator: Ministro Substituto André Luís de Carvalho): “9.3.3. as diferenças remuneratórias devidas em razão de pagamentos de atrasados ou de adiantamentos concedidos devem ser consideradas no cálculo dos proventos de aposentadoria, segundo o art. 40 da CF88 (média das remunerações), nos respectivos **meses de competência**.”;

- o Siape não identifica a origem das rubricas de retroativos/adiantamentos;

- as UGPs precisam recalcular manualmente valores retroativos (ex.: transação CAATCONPSS - “ATUALIZA BASE CONTRIBUIÇÃO PSS”);

- a alteração desse cálculo para regime de competência demanda mudanças estruturais no Siape.

ACHADO 3 — PAGAMENTOS INDEVIDOS POR FALHAS SISTÊMICAS E AUSÊNCIA DE CONTROLES

4.3. Problema identificado:

- discrepâncias entre valores de médias aritméticas de salários de contribuição calculados pelo Siape e os considerados corretos segundo a equipe de auditoria, relacionadas a falhas no algoritmo de cálculo; aplicação incorreta da regra das 80% maiores remunerações (ex.: escolha de 79,23% em vez de 80%); e inconsistências no recálculo do provento proporcional.

5. Após a coleta e análise das manifestações dos gestores, a equipe de auditoria formulou a proposta de encaminhamento resumida a seguir, com um pontual ajuste inserido pelo Auditor-Chefe:

- *determinação à Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), para que, no prazo de 180 dias:*

a. *apresente, na qualidade de Órgão Central do Sipe, Plano de Ação contendo, no mínimo, as ações que pretende adotar, os responsáveis pelas ações, os prazos de implementação, bem como estimativas de custos e outros impactos com vistas a adequar o Siape para que esse sistema implemente o cálculo da média aritmética das aposentadorias pelo regime de competência (parágrafo 95);*

b. *apresente os resultados das apurações em curso para identificar as causas das distorções verificadas, bem como as medidas adotadas para corrigir as falhas no procedimento de cálculo da média aritmética de proventos de aposentadoria efetuado pelo Siape, adequando-o ao definido pelo art. 1º da Lei 10.887/2004 (parágrafo 127);*

c. *adote medidas para que alterações cadastrais que impliquem recálculo da média de remunerações, com impacto no valor do benefício, sejam automaticamente refletidas no valor do benefício, sem a necessidade de intervenção humana entre os procedimentos atualmente executados por meio das transações CAEMTITINA e CAALPROVEN (sugerida pelo Auditor-Chefe);*

- recomendação ao MGI, para que:

a. *formalize, publique e divulgue a todas as unidades do Sipec os normativos e procedimentos operacionais padronizados (manuais, guias ou procedimentos operacionais) necessários para orientar a etapa de alimentação manual da Base de Contribuição Previdenciária no Siape, abrangendo, no mínimo (parágrafo 77):*

a..1) *Procedimentos para recepção, análise e registro de Certidões de Tempo de Contribuição (CTC);*

a.2) *Procedimentos para o registro de valores de exercícios anteriores (retroativos);*

a.3) *Regras de validação para impedir o registro de valores inconsistentes.*

b. *institua e operacionalize rotinas sistemáticas de monitoramento e avaliação da conformidade dos processos de aposentadoria pela média e de seus cálculos, contemplando, no mínimo (parágrafo 77):*

b .1) *a definição formal de indicadores de desempenho;*

b.2) *a implementação de mecanismos que permitam a identificação tempestiva de inconsistências críticas;*

- autorização de monitoramento, ciência aos entes interessados.

6. Conforme anotado no apêndice “B” do relatório de auditoria, os comentários dos gestores reconheceram, de um modo geral, a procedência dos achados, informaram a existência de medidas saneadoras planejadas ou em curso e não se opuseram à expedição das determinações e recomendações propostas, sugerindo pontuais aperfeiçoamentos de redação.

7. Feita essa necessária introdução, endosso as análises e conclusões da unidade instrutiva, acolhendo, com ajustes de forma, sua proposta final de encaminhamento, nos termos anotados pelo titular da AudPessoal.

8. Em relação ao **achado 1**, as medidas propostas pela unidade técnica baseiam-se nas disposições do Decreto 12.102/2024, cujo art. 30, inciso IV, atribui à SGP/MGI a competência de “gerenciar, como órgão central do Sipec [Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal], as informações cadastrais de pessoal e o processamento da folha de pagamento nos sistemas estruturantes de gestão de pessoal no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal”, o que abrange a gestão do Sistema Siape. Ademais, o mesmo artigo regulamentar confere à SGP as competências “normativa e orientadora” (art. 30, III) e de “centralização dos serviços de aposentados” (art. 30, XIV).

9. Nesse passo, foram apuradas diversas oportunidades de melhoria na referida gestão, como a fragmentação de responsabilidades e o déficit na normalização de procedimentos, no monitoramento das atividades e na padronização da atuação das unidades executoras (UGP).

10. Embora a SGP tenha anunciado diversas medidas já adotadas tendentes a aprimorar a governança do processo fiscalizado – a exemplo dos “controles automatizados e orientações consolidadas para relevante das operações” e do “Manual de Procedimentos Sistêmicos – Aposentadoria” –, as informações coligidas pela equipe de auditoria denotam ainda existir significativo potencial de aperfeiçoamento no processo de gestão analisado.

11. Em vista disso, procedem as recomendações propostas para implantação de “normativos e procedimentos operacionais padronizados (manuais, guias ou procedimentos operacionais)” aplicáveis à “alimentação manual da Base de Contribuição Previdenciária no Siape”, e de “sistemáticas de monitoramento e avaliação da conformidade dos processos de aposentadoria pela média e de seus cálculos”.

12. Quanto ao **achado 2**, pondero que a matéria em análise já foi objeto de fiscalizações anteriores deste Tribunal, com destaque para a representação versada no Acórdão 1176/2015-Plenário (relator: Ministro Substituto André Luís de Carvalho), citada no Relatório. Na ocasião, esta Corte de Contas expediu múltiplas determinações tendentes ao aprimoramento do processo de cálculo de proventos pelas médias das remunerações de contribuição, incluindo a aplicação do regime de competência no caso de pagamentos atrasados ou adiantamentos remuneratórios (item 9.3.3 do referido acórdão, descrito anteriormente).

13. Entretanto, o relatório de auditoria denota que o problema ainda não foi adequadamente sanado, o que justifica o plano de ação proposto. Importante frisar que, nos termos do §3º do art. 7º, da Resolução-TCU 315/2020, tal instrumento se aplica precisamente à hipótese em tela, em face das dificuldades operacionais que impedem a imediata solução dos problemas identificados. Nesse passo, considero razoável o prazo de 180 dias, nos termos apresentados pela unidade técnica.

14. Em relação às diferenças remuneratórias geradas por imprecisões de cálculo de proventos, objeto do **achado 3**, considero importante esclarecer que, de acordo com os cinco exemplos anotados no “Quadro 3 – Média aritmética calculada pelo Siape versus valores revistos” do relatório de auditoria, as diferenças de valores apuradas são residuais, **em torno de 0,87%** dos proventos de aposentadoria.

15. Segundo os gestores, essa falha decorre provavelmente de “erros de arredondamento ou mesmo de ‘truncamentos’ no cálculo efetuado pelo sistema, possivelmente durante a etapa de multiplicação das remunerações pelos índices de correção” (item 106 do relatório de auditoria - RA).

16. Também para esse achado, os gestores informaram a adoção de providências corretivas, incluindo a abertura de “um chamado junto ao Serpro para identificar as origens dessas discrepâncias nos cálculos (extrato de entrevista realizada em 7/11/2025 com a equipe da SGP/MGI e e-mail encaminhado pela SGP/MGI em 29/10/2025, às peças 46 e 62)” (item 108 do RA).

17. Não obstante, persiste a necessidade de correção das “falhas no procedimento de cálculo da média aritmética de proventos de aposentadoria efetuado pelo Siape”, com o objetivo de eliminar as distorções de valores identificadas.

18. A auditoria também detectou falhas nos procedimentos de seleção das 80% maiores remunerações de contribuição, relacionadas a prováveis falhas operacionais na sequência das transações “CAEMTITINA” e “CAALPROVEN” no Siape, que, por não ser totalmente automatizada, requer intervenção humana, com risco de erros operacionais.

19. Nesse ponto, acolho, com ajustes, a proposta do Auditor-Chefe, no sentido de substituir por determinação a recomendação proposta pela equipe de auditoria com o fito de corrigir o problema. A alteração que faço à sugestão do titular da AudPessoal é apenas para incluir a determinação corretiva no escopo do plano de ação já proposto no relatório, tendo em vista a reconhecida complexidade operacional para realização de ajustes no Siape.

20. Também considero pertinente que a SGP informe no referido plano de ação os “resultados das apurações em curso para identificar as causas das distorções verificadas, bem como as medidas adotadas para corrigir as falhas no procedimento de cálculo da média aritmética de proventos de aposentadoria efetuado pelo Siape”.

21. Ainda quanto às medidas a serem adotadas no multicitado plano de ação, registro que eventuais dificuldades ou impedimentos operacionais, principalmente em face da complexidade do Siape, poderão ser analisados na fase de monitoramento.

22. Quanto às peças juntadas após a fase de instrução (peças 97 e 98), referentes à resposta da UFRJ à solicitação de auditoria à peça 27, que a unidade técnica não questionou, em seu relatório final, o atraso no envio dessas informações e, por outro lado, anotou a realização de reuniões técnicas com representantes da entidade jurisdicionada (itens 11 e 57 do relatório de auditoria), a sinalizar que a ausência das informações requeridas não prejudicou a eficácia da fiscalização e/ou foi suprida pelas noticiadas reuniões técnicas.

23. Feitas essas observações, endosso, com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento final da unidade instrutiva.

24. Não posso concluir sem elogiar a qualidade dos trabalhos empreendidos pela equipe técnica da AudPessoal e ressaltar os esforços da SGP/MGI em aprimorar a gestão do processo auditado.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 683/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.107/2025-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos; Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos; Secretaria de Gestão de Pessoas; Secretaria -Executiva do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Secretaria -Executiva do Ministério da Saúde; Serviço de Auditoria do Ministério da Saúde No Maranhão; Universidade Federal do Rio de Janeiro.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional com enfoque no processo de cálculo das médias das remunerações para concessão de aposentadorias no âmbito do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), e na governança exercida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) relacionada ao acompanhamento e à supervisão do processo.

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

9.1. nos termos dos arts. 4º, inciso I, e 7º, §§ 3º e 4º, da Resolução-TCU 315/2020, determinar à Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que, no prazo de 180 dias a contar da ciência:

9.1.1 apresente a este Tribunal, na qualidade de Órgão Central do Sipec, plano de ação contendo, no mínimo, as ações previstas, os respectivos responsáveis e os prazos de implementação, incluindo, no que couber, as estimativas de custos e outros impactos, com vistas a:

9.1.1.1 adequar o Siape ao cálculo da média aritmética das aposentadorias pelo regime de competência (item 95 do Relatório de Auditoria - RA);

9.1.1.2 implementar rotina(s) no Siape para que alterações cadastrais que impliquem recálculo da média de remunerações sejam automaticamente refletidas no valor do benefício, sem a necessidade de intervenção humana entre os procedimentos atualmente executados por meio das transações CAEMTITINA e CAALPROVEN (achado 3; parecer do Auditor-Chefe);

9.1.2 informe, no referido plano de ação, os resultados das providências em curso para identificar as causas das distorções descritas no achado referente a “diferenças remuneratórias geradas por imprecisões de cálculo de proventos” (achado 3), bem como as medidas adotadas para corrigi-las, em conformidade com as definições do art. 1º da Lei 10.887/2004 (item 127 do RA);

9.2. nos termos dos arts. 2º, inciso III, e 11, da Resolução-TCU 315/2020, recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos que:

9.2.1. formalize, publique e divulgue a todas as unidades do Sipec os normativos e procedimentos operacionais padronizados (manuais, guias ou procedimentos operacionais) necessários para orientar a etapa de alimentação manual da Base de Contribuição Previdenciária no Siape, abrangendo, no mínimo (item 77 do RA): os procedimentos para recepção, análise e registro de Certidões de Tempo de Contribuição (CTC), bem como para registro de valores de exercícios anteriores (retroativos) e as regras de validação para impedir o registro de valores inconsistentes;

9.2.2. institua e operacionalize rotinas sistemáticas de monitoramento e avaliação da conformidade dos processos de aposentadoria pela média e de seus cálculos, contemplando, no mínimo (item 77 do RA): a definição formal de indicadores de desempenho; a implementação de mecanismos que permitam a identificação tempestiva de inconsistências críticas;

9.2.3. nos termos do art. 17, §§ 1º e 2º, da Resolução-TCU 315/2020, autorizar o monitoramento das recomendações e determinações expedidas neste Acórdão, nos termos propostos pela unidade técnica;

9.2.4. dar ciência deste Acórdão ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, à respectiva Secretaria de Gestão de Pessoas e à Controladoria-Geral da União, informando que o teor integral de suas peças (Relatório e Voto) poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0683-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE ____ – Plenário

TC 031.988/2023-7

Natureza: Representação

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Ministério de Minas e Energia; Operador Nacional do Sistema Elétrico (NOS).

Representação legal: Fabiano Augusto Martins Silveira (31.440/OAB-DF) e Isis Negraes Mendes de Barros (66.052/OAB-DF), representando Associação Brasileira de Energia Eólica - Abeeolica; Marcos Serejo de Paula Pessoa (52806/OAB-DF), Samuel Batista de Camargos Junior (77288/OAB-DF) e outros, representando Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica - Absolar.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. FALHAS DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA NO SISTEMA INTERLIGADO NACIONAL. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (peça 105), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 106 e 107).

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de Representação formulada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), por meio do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, com o objetivo de que este Tribunal analise as causas e os desdobramentos da perturbação no Sistema Interligado Nacional (SIN) que afetou grande parte do país em 15/8/2023. A Representação foi conhecida pelo Acórdão 306/2024-TCU-Plenário que determinou a apuração do evento.*

EXAME TÉCNICO

2. *A presente fiscalização apura as causas, os desdobramentos e as ações adotadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e pelo Ministério de*

Minas e Energia (MME) a respeito da perturbação no SIN que ocasionou o blecaute do dia 15/8/2023 em todas as regiões do país, levando à perda de cerca de 35% da carga total do SIN entre 8h30 e 8h40 (peça 2), e que só foi plenamente reestabelecida às 14h49 (peça 15, p. 15).

3. O relatório à peça 29 explica em detalhes os principais conceitos associados ao tema, o papel dos diversos órgãos do setor elétrico, bem como a dinâmica prevista para apuração desse tipo de ocorrência nos normativos setoriais. Sugere-se a leitura daquele relatório para a completa compreensão desses aspectos.

O apagão de 15/8/2023

4. Segundo o Relatório de Análise de Perturbação (RAP) (peça 15, pag. 14 e 15), a falha teve início com a abertura da LT 500 kV Quixadá – Fortaleza II às 8h30, provocada pela atuação acidental da proteção de fechamento sob falta (Switch Onto Fault – SOTF) durante operação normal da linha. Também foi observada a atuação incorreta do seu esquema de religamento automático. Todavia, as falhas ocorridas nessa linha não foram a causa determinante para a evolução sistêmica da perturbação.

5. A redistribuição do fluxo de potência no Subsistema Nordeste levou a novos desligamentos de linhas por atuação de proteções de distância e proteções de disparo por oscilação de potência (PPS). Esses desligamentos culminaram na separação de sistemas que estavam fora de sincronismo, comprometendo a transmissão inter-regional e levou o SIN a configuração de quatro ilhas elétricas, quais sejam: Norte, Acre/Rondônia, parte do Nordeste e Sul/Sudeste/Centro-Oeste/Sudoeste da Bahia.

6. Das quatro ilhas, apenas a última se manteve estável após a separação das outras regiões. Nas demais, houve desligamentos de linhas de transmissão, de compensadores síncronos e de unidades geradoras, em razão de subfrequência (Norte) e de sobrefrequência e sobretensão (Acre/Rondônia e parte do Subsistema Nordeste).

7. No momento inicial da ocorrência, foram interrompidos 23.368 MW de carga do total de 67 GW que estavam sendo atendidos, o que representou um corte de cerca de 35% do total do SIN (peça 23, p.1).

8. Após dez minutos do início da ocorrência, havia ainda uma redução de 21.875 MW de cargas do SIN (32,4% do total da carga), com predominância nas regiões Norte e Nordeste, onde o blecaute foi mais intenso e duradouro.

9. A Figura 1 apresenta o montante de carga atendida verificada antes e após a ocorrência, bem como as fontes de geração que as atendiam em cada momento.

Figura 1 – Situação de cargas/geração do SIN pré-distúrbio e pós-ocorrência

8h30

SIN		
Geração	Verificada	Programada
Hidráulica	35.284	35.267
Térmica	9.698	9.829
Eólica	16.748	17.256
Solar	5.777	6.124
Total	67.508	68.476

Carga	Verificada	Programada
Total	67.507	68.200

8h40

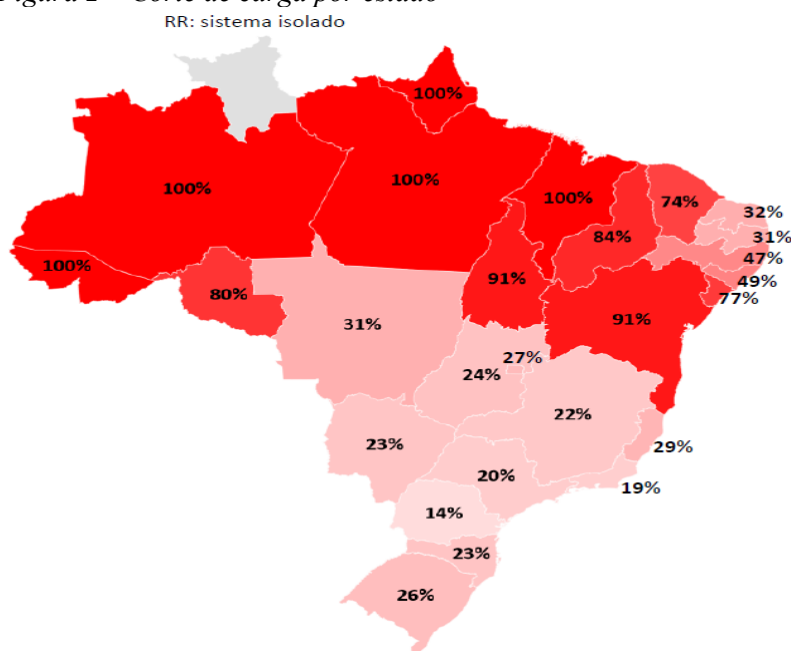
SIN		
Geração	Verificada	Programada
Hidráulica	33.601	35.267
Térmica	6.910	9.829
Eólica	3.172	17.256
Solar	1.949	6.124
Total	45.632	68.476

Carga	Verificada	Programada
Total	45.482	68.200

Fonte: Apresentação do ONS (peça 19)

10. A Figura 2, por sua vez, traz informações relativas ao corte de carga em cada estado da Federação, onde é possível notar que os estados das regiões Norte e Nordeste foram os mais afetados pelo apagão.

Figura 2 – Corte de carga por estado



Fonte: Apresentação do ONS (peça 19)

11. O ONS somente conseguiu reestabelecer totalmente as cargas do SIN às 14h49, ou seja, mais de 6h após o início do evento.

12. Como se nota, uma falha em uma linha de transmissão foi o evento inicial que deu origem ao blecaute. O SIN, no entanto, é programado para suportar perdas de equipamentos sem que haja corte no fornecimento de energia para os consumidores, uma vez que é planejado e operado segundo os critérios de segurança N-1 (perda de um elemento) e N-2 (perda de 2 elementos, utilizado para instalações mais relevantes e estratégicas).

13. A causa original do problema consta dos seguintes excertos do RAP: “a abrupta redução de tensão observada no campo após a perda de uma única linha de transmissão foi consequência do desempenho dos parques eólicos e fotovoltaicos observado em campo ter sido inesperado, muito aquém daquele obtido pelo ONS nos seus estudos, os quais são realizados utilizando-se os modelos matemáticos encaminhados pelos agentes ao ONS” (peça 15, p. 14) e “o desempenho dos controles em campo, de usinas eólicas e fotovoltaicas, em especial no que tange à capacidade de suporte dinâmico de potência reativa, foi muito aquém dos modelos matemáticos fornecidos pelos agentes e representados na base (...) do ONS” (peça 15, p. 371).

14. A partir daí ocorreram diversas falhas em sequência que culminaram no desligamento de outras linhas de transmissão e geradoras, incluindo-se hidroelétricas, o que potencializou a escala do problema. Outras falhas técnicas provocaram a demora do reestabelecimento da geração e transmissão de energia, prolongando o apagão em certas localidades: houve dificuldades no autorrestabelecimento a partir das UHEs Sobradinho, Tucuruí, Coaracy Nunes e Estreito para recomposição dos sistemas; houve demora no restabelecimento e retomada das cargas por parte de algumas distribuidoras e em algumas subestações, mesmo após a liberação pelo ONS; houve falha na comunicação entre os centros de operação e alguns agentes. Essas ocorrências estão resumidas na conclusão do RAP (peça 15, p. 370-380)

15. Em resumo, o principal motivo que teria inviabilizado o ONS de identificar os riscos relacionados ao cenário operativo pré-distúrbio e garantir a segurança elétrica do sistema neste cenário específico residiria na discrepância de dados entre a realidade e seu modelo matemático de operação. Acresça-se a esse fato, falhas individuais de equipamentos de diversos operadores do sistema elétrico que tornaram o problema ainda mais grave e comprometeram a velocidade de religação da energia.

Medidas tomadas para solução do problema e providências a serem adotadas com o objetivo de evitar que ocorrências como o blecaute de 15/8/2023 voltem a ocorrer

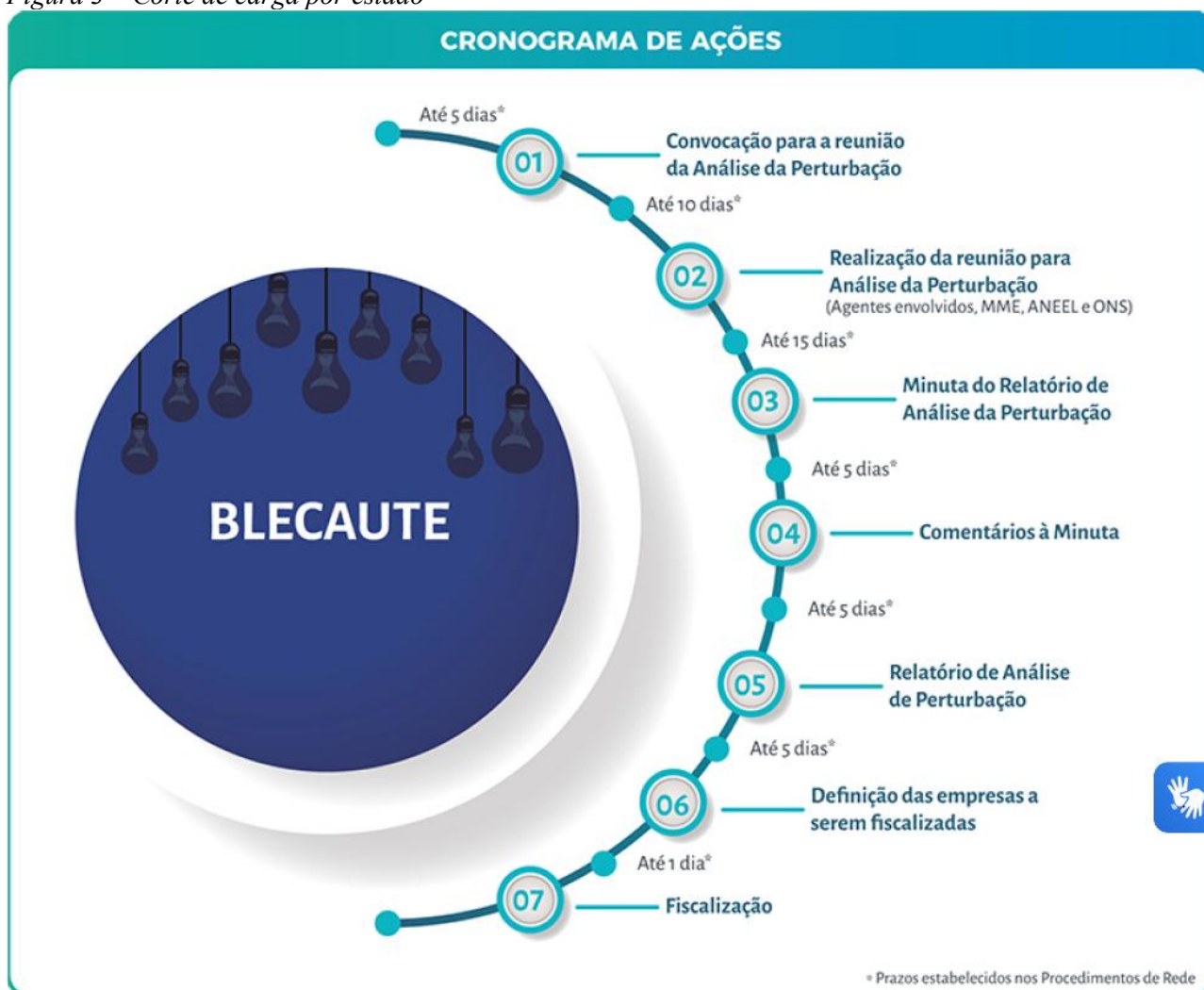
16. O normativo chamado Procedimentos de Rede tem como objetivo principal estabelecer as regras

para as atividades de coordenação e controle da operação da geração e da transmissão de energia elétrica integrantes do Sistema Interligado Nacional (SIN). Essas regras são propostas pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), conforme estabelece a Lei 9.648/1998, e a estrutura atual, dividida em módulos e submódulos, foi aprovada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), por meio da Resolução Normativa 903/2020 (<https://www.ons.org.br/paginas/sobre-o-ons/procedimentos-de-rede/vigentes>).

17. O submódulo 6.2 dos Procedimentos de Rede define as normas a serem observadas pelo ONS para análise da operação, das ocorrências e perturbações e do acompanhamento das providências. Já o submódulo 6.3 estabelece as regras para a elaboração do Relatório de Análise da Perturbação (RAP), que objetiva verificar os eventos ocorridos, as causas de perturbações, o desempenho das instalações e equipamentos, e detalhar as providências tomadas e futuras para evitar recorrências.

18. O cronograma de ações relacionadas à apuração de determinada ocorrência no SIN pode ser observado na Figura 3.

Figura 3 – Corte de carga por estado



Fonte: sítio eletrônico da Aneel (peça 16, p. 2).

19. No presente caso, o Relatório de Análise de Perturbação (RAP) foi finalizado em outubro de 2023 e percorreu todas as etapas acima descritas (peça 15).

20. O MME, a Aneel e o ONS são as instâncias responsáveis pela supervisão, fiscalização, regulação e operação do setor elétrico. Nesse sentido, expõe-se as medidas adotadas por cada um desses órgãos para apuração, mitigação e soluções das causas do apagão.

ONS

21. O ONS tem como objetivo coordenar e controlar a operação da geração e da transmissão de

energia elétrica do setor elétrico, conforme art. 13 da Lei 9.648/1998. Dessa forma, o funcionamento do sistema elétrico depende de sua atuação e, por consequência, possui responsabilidade direta sobre falhas elétricas, como a ocorrida em 2023. Além disso, recai sobre essa entidade a identificação de problemas e a adoção direta e imediata de soluções para correção das causas e mitigação dos riscos futuros de novas ocorrências ou propor à Aneel a adoção de medidas, quando da competência da Agência.

22. O ONS adotou inúmeras ações corretivas para sanar as falhas que provocaram o apagão e outras visando mitigar riscos de novas ocorrências, algumas em caráter definitivo e outras em caráter provisório.

23. Do ponto de vista sistêmico, a primeira medida adotada, em caráter emergencial e em razão da discrepância dos modelos matemáticos até então utilizados com a realidade, foi a adaptação da sua base de dados para representar a performance dos parques aerogeradores e fotovoltaicos para as condições operativas verificadas na ocorrência do apagão. Essa medida gerou diversas restrições em linhas de transmissões e parques geradores, resultando em um limite inferior de intercâmbio de energia entre a região nordeste e outras regiões com o objetivo de dar segurança ao sistema elétrico, visando reduzir o risco de colapso da transmissão (peça 15, p. 380).

24. O ONS reavalia esses limites de tempos em tempos em acordo com novos estudos e o encaminhamento de informações mais fidedignas pelos agentes. A Tabela 1 explicita a evolução desses limites (peça 73, pag. 8).

Tabela 1 – Limites de intercâmbio entre regiões do SIN antes e depois da perturbação de 15/8/2023

Limites	Pré Perturbação (15/08/2023)	Pós Perturbação (15/08/2023)	Base BD2303R1 (15/10/2023)	Entrada da LT 500 kV Morro do Chapéu II - Poções III C1 (12/05/2024)	Entrada da LT 500 kV Jaguaruana II - Pacatuba (16/10/2024)	Entrada da LT 500 kV Porto Sergipe - Olindina - Sapeaçu (26/10/2024)
FNEN	6.400	3.000	4.800	4.800	6.200	6.200 (*)
EXPNE	13.000	8.000	10.800	11.600	13.000	13.800 (*)
FACT	2.600	2.000	2.000	2.000	2.400	2.400 (*)

(*) Limites vigentes até os dias atuais

FNEN – Fluxo Nordeste para o Norte

EXPNE – Exportação Nordeste

FACT – Fluxo de Açu

25. Note-se que embora as restrições tenham sido amenizadas, não fosse a entrada de novas linhas de transmissão, os limites operativos de intercâmbio regional de energia ainda estariam abaixo daqueles verificados antes do apagão de 2023.

26. Sobre esse aspecto vale dizer que o ONS, até a data de escritura deste relatório, operava sem informações fidedignas dos geradores eólicos e fotovoltaicos, prevalecendo estudos estimativos que procuram mensurar as condições que garantem estabilidade ao sistema, como se verá adiante.

27. Informação relevante é que após a ocorrência do apagão e a identificação do problema relacionado à incompatibilidade dos modelos matemáticos com a realidade do sistema, o ONS demandou 151 providências direcionadas aos geradores eólicos e solares, divididas em 4 subgrupos: 1) Sistema de Registradores Digitais de Perturbação; 2) Implantação de Unidades de Medição Sincronizada de Fasores; 3) Disponibilidade de habilitação de recurso de medição fasorial; e 4) Envio dos modelos matemáticos pós comissionamento.

28. Para cada um desses subgrupos, o ONS disponibilizou aos agentes guias e relatórios com requisitos técnicos para informar aos agentes os procedimentos que deveriam ser realizados para o atendimento das demandas requeridas, estabelecendo prazos para a implementação.

29. Desses subgrupos, apenas o primeiro teve nível elevado de atendimento (36/40), sendo que o atendimento dos demais foi bastante baixo, apenas 5 de 108 (peça 73, pag. 5). A Aneel, no entanto, informou que a data de cumprimento de parte dessas exigências se encerra apenas em junho de 2025 (peça 74, p. 10).

30. Sobre as informações imprecisas das operações das geradoras eólicas e solares, o ONS adotou

também outras providências do ponto de vista normativo, propondo à Aneel, que posteriormente as homologou, alterações sobre a regulamentação que dispõe sobre os Procedimentos de Rede. Nesse sentido observou-se modificações relevantes no módulo 7.4, que estabelece os estudos pré-operacionais de integração de instalação da Rede de Operação, assunto que será mais bem detalhado no tópico que trata da Aneel.

31. Com relação às falhas verificadas no apagão e na religação do sistema elétrico ocasionados pelos demais agentes – de transmissão, distribuição e geração (não solares e não eólicos) –, o RAP indicou a necessidade de 223 providências – manutenção, substituição, incorporação de equipamentos, análises e encaminhamento de informações – para 59 empresas (peça 15, pag. 380-452). Segundo o ONS, 209 estariam concluídas, em março de 2025, e apenas 14 em atraso (peça 73, pag. 4).

32. Além disso, o referido RAP indicou ainda a necessidade de 15 providências específicas ao ONS, 14 delas já concluídas (peça 99, pag. 8). Em acordo com as respostas do ONS (peça 73) e Aneel (peça 99), segue um resumo das providências:

32.1 Consolidação da base de dados de estudos de transitórios eletromecânicos: o ONS informou que está trabalhando para consolidar uma base de dados de estudos de transitórios eletromecânicos, incluindo modelos validados em campo dos parques eólicos e fotovoltaicos. Embora o cumprimento desta providência dependa da colaboração dos agentes operadores desses parques, o ONS já iniciou as atividades necessárias. Até 28/2/2025, foram recebidos dados de fabricantes como Vestas (25% da geração eólica em operação) e Ingeteam (12% da geração fotovoltaica em operação no SIN). O prazo final estabelecido para a disponibilização das informações desses geradores é junho de 2025. Essa é a única providência ainda pendente de solução;

32.2 Avaliação e ajustes das Proteções de Perda de Sincronismo (PPS): em suma, identificou-se que a filosofia tradicionalmente aplicada (68OST com duplo blinder) não atende às necessidades atuais do SIN para regiões altamente malhadas e com elevada penetração de recursos conectados via inversores; dessa forma, foi escolhida como nova filosofia o uso da primeira zona das proteções de distância (função 21), especialmente pela celeridade e maior simplicidade de implantação dessa solução, assim como a desativação das PPS atualmente implantadas no SIN, exceto em subsistemas com conexões radiais, nos quais a filosofia de PPS com abertura na entrada (68OST) apresenta melhor desempenho;

32.3 Revisão de diretrizes para relatórios de comissionamento: em dezembro de 2024, o ONS elaborou e disponibilizou aos agentes o Relatório Técnico ONS 0714/2023 – Guia para Elaboração do Relatório de Comissionamento para Usinas Eólicas e Fotovoltaicas (peça 80);

32.4 Reavaliação de Notas Técnicas para bypass de compensação séries: o ONS elaborou e disponibilizou um documento reavaliando as Notas Técnicas emitidas pelo Planejamento Elétrico de Médio Prazo, que viabilizam a adoção de medidas operativas de bypass de compensação séries no tronco entre as regiões Norte-Nordeste;

32.5 Avaliação e ajustes específicos de PPS em linhas de transmissão: LT 500 kV Bacabeira, LT 500 kV Gurupi e LT 500 kV Ribeiro Gonçalves;

32.6 Reavaliação dos procedimentos para fechamento do anel entre as Áreas do Nordeste: foi emitido o Parecer Técnico PTC-ONS 0894/2023 revisando os procedimentos para fechamento do anel 500 kV Presidente Dutra – Fortaleza através da LT 500kV Tianguá II – Sobral III, considerando as sobretensões verificadas após a perturbação; e

32.7 Melhoria no texto de instrumentos normativos para partida da UHE Itapebi: foi revisada a IO-RR.NE.UITP para compatibilizar os procedimentos de partida da primeira unidade geradora da UHE Itapebi, destacando a necessidade de contato prévio com o agente Chesf para garantir a preparação da SE Itapebi.

33. Por fim, o ONS, em estudo publicado em janeiro de 2025 (peça 72), sobre a operação na região nordeste, concluiu pela necessidade emergencial de instalação de três compensadores síncronos, dois na SE 500 kV Açú III e um na SE 500 kV João Câmara III. O objetivo principal dessa medida é contribuir para o planejamento setorial, indicando equipamentos que possam aumentar emergencialmente a segurança elétrica da operação em uma área com alta concentração de recursos conectados via inversores (geração eólica e solar fotovoltaica) e significativas restrições de escoamento de geração renovável variável. Os resultados dos estudos indicaram que a instalação desses equipamentos pode ajudar a mitigar em cerca de 500 MW os cortes de geração renovável variável da região do Rio Grande do Norte e Ceará por motivos de confiabilidade elétrica (peça 72).

34. Como se nota, o ONS, desde o apagão, adotou e vem adotando diversas medidas que demonstram um esforço abrangente para analisar as causas da perturbação, aprimorar o conhecimento sobre o comportamento dos diferentes tipos de geração (especialmente eólica e fotovoltaica), fortalecer os sistemas de proteção e de controle e aumentar a capacidade de observação e análise do sistema, visando garantir uma operação mais segura e confiável.

35. No âmbito do processo TC 006.113/2014-1, cujo objeto era a jurisdição do Operador Nacional do Sistema (ONS) ao controle do TCU, o TCU concluiu que, apesar de tratar-se de entidade privada sem fins lucrativos, o ONS sujeita-se à jurisdição do TCU, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 e do art. 5º, inciso I, da Lei 8.443/1992, conforme decidido nos Acórdãos 798/2016-TCU-Plenário (análise de mérito; rel. Ministro Vital do Rêgo), 1.407/2016-TCU-Plenário (análise dos embargos de declaração; rel. Ministro Vital do Rêgo) e 2.661/2019-TCU-Plenário (análise do pedido de reexame; rel. Ministra Ana Arraes). Naquela oportunidade, restou estabelecido que a fiscalização desta Corte sobre o Operador pode ser de forma indireta, através do controle de segunda ordem, ao fiscalizar a Aneel sobre suas atividades finalísticas de regular e fiscalizar o ONS.

36. Entende-se que no caso concreto aqui em análise, conforme detalhado na próxima seção, a Aneel exerceu seu papel de fiscalizador e regulador sobre as falhas atribuíveis ao Operador que contribuíram para o evento de 15/8/2023, tendo, inclusive aplicado multa de R\$ 15.121.993,72 por diversos descumprimentos normativos que serão esclarecidos no tópico que trata da Aneel, não sendo oportuno nesse momento que o TCU atue diretamente sob o Operador.

Aneel

37. A Agência Reguladora possui a competência de fiscalizar e regular os agentes e o funcionamento do setor elétrico, conforme art. 2º da Lei 9.427/1996. A essa Agência cabe também a fiscalização do Operador Nacional do Sistema (ONS), nos termos do art. 13 da Lei 9.648/1998. Dessa forma, a Aneel tem responsabilidade direta ou indireta sobre ocorrências como falhas sistêmicas no fornecimento de energia elétrica e cabe a si apurar e compreender as causas, modificar procedimentos e regras, corrigir condutas irregulares dos agentes, com o objetivo de evitar repetições desses eventos, e puni-los, quando for o caso. Observa-se que a Aneel atuou intensivamente em todas essas frentes, no caso em análise.

38. A Autarquia instaurou processos administrativos de fiscalização, por intermédio da Superintendência de Fiscalização Técnica (SFT), para apurar as causas e responsabilidades relacionadas ao evento, notadamente o Processo 48500.004541/2023-05 e outros correlatos.

39. As condutas do ONS foram investigadas e avaliadas por meio de dois relatórios de fiscalização que apuraram, em resumo, o seguinte (peça 74, p.1-3):

39.1 O ONS operou o SIN com modelos elétricos de parques eólicos e fotovoltaicos não aderentes à realidade;

39.2 Descumpriu o regulamento de Procedimentos de Rede por não notificar agentes sobre o atraso no envio de Relatórios de Comissionamento;

39.3 O ONS não validou de forma efetiva os modelos matemáticos enviados pelos agentes de geração durante o processo de aprovação de Relatórios de Comissionamento;

39.4 Descumpriu Instruções de Operação (IOs) relativas a redespacho de geração e limites de fluxo em linhas de transmissão durante o apagão;

39.5 Descumpriu prazos para emissão de documentos operacionais após a realização dos Relatórios de Diretrizes para Operação Elétrica com Horizonte Quadrimestral, e verificou-se falta de auditabilidade nos processos de implantação das recomendações desses relatórios;

39.6 Falhou na elaboração de Diagnóstico dos Sistemas de Proteção e Controle e planos de ação/ajustes em conjunto com os agentes;

39.7 Não informou a situação de fragilidade da operação do sistema ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE); e

39.8 Falhou na especificação das proteções de caráter sistêmico.

40. Como consequência de todas essas falhas, a Autarquia constatou que a operação do SIN ocorreu com elevado grau de risco de ocorrência de perturbação, que acabou se materializando no apagão de 15/8/2023.

41. A Aneel também realizou fiscalizações direcionadas aos agentes de geração eólicos e

fotovoltaicos. Nesses procedimentos, identificou entre três e quatro inconformidades por agente, com destaque às seguintes (peça 74, p. 3):

41.1 *Gestão inadequada de operação e manutenção, evidenciada por baixo desempenho durante a perturbação;*

41.2 *Descumprimento de prazos para providências indicadas pelo ONS;*

41.3 *Não entrega de relatório de comissionamento e consequente não emissão da Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitiva (DAPR-D); e*

41.4 *Fornecimento de modelos matemáticos não aderentes à realidade.*

42. *A Aneel verificou ainda a ocorrência de falhas em diversos outros agentes de geração, transmissão e distribuição que contribuíram para potencializar a falha sistêmica e atrasar o tempo de restabelecimento da energia, prolongando o apagão em diversas localidades.*

43. *No total, foram notificadas 55 empresas, 747 usinas, e foram emitidos 700 termos de notificação (peça 74, p. 5-7).*

44. *Como o problema teve origem em linha de transmissão da Eletrobras / Chesf, LT 500 kV Quixadá – Fortaleza II, destacam-se alguns achados nessa concessão (peça 74, p. 4 e 5):*

44.1 *Erros na implantação de lógica de proteção e ajustes, falhas em religamento automático, atuações incorretas de proteção, falhas de manutenção em equipamentos, falhas em sistemas de supervisão, telecomando e sincronismo, e falhas em oscilografia;*

44.2 *Falhas na operação durante a recomposição do sistema, incluindo descumprimento de IOs e manobras sem coordenação do ONS;*

44.3 *Falta de redundância na alimentação de servidores SAGE, contrariando Procedimentos de Rede;*

44.4 *Falta de Certificados de Habilitação Profissional para operadores;*

44.5 *Atrasos e falhas na execução de manutenções preventivas e corretivas; e*

44.6 *Irregularidades em inspeções de pátio (isoladores, tampas, vazamentos, especificações divergentes, etc.).*

45. *Como se nota, a abrangência e a duração da interrupção da energia elétrica são explicadas por dezenas de falhas ocorridas em sequência, tanto do ONS, como de diversos agentes responsáveis por estruturas e equipamentos que integram o SIN.*

46. *A Aneel entendeu que, entre as falhas verificadas, a mais grave e sistêmica é a operação do sistema em ponto de insegurança, decorrente de modelos matemáticos equivocados fornecidos pelos agentes fotovoltaicos e aerogeradores e utilizados como se definitivos fossem pelo ONS.*

47. *Essa causa decorreu, em essência, da existência de um número elevado de empreendimentos operando sem a Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitivos (DAPR-D) devido à não entrega de relatórios de comissionamento. Isto é, o ONS contava com dados desatualizados, fornecidos ainda na fase pré-operacional (DAPR Provisória – DAPR-P), sem que esses dados tenham sido medidos e enviados para o Operador na fase de comissionamento e adequadamente validados por este.*

48. *A DAPR-D, é um documento crucial emitido pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), que formaliza o pleno atendimento por parte de uma usina geradora aos requisitos estabelecidos nos Procedimentos de Rede para sua conexão e operação segura ao Sistema Interligado Nacional (SIN).*

49. *A obtenção da DAPR-D é um passo mandatório e atesta a conformidade da usina com as normas técnicas e operacionais destinadas a assegurar a segurança, a confiabilidade e a otimização do SIN. Sua importância fundamental reside no fato de que os requisitos para sua emissão são considerados críticos para a segurança sistêmica. A DAPR-D, nesse contexto, representa o marco da completa regularização da usina perante o ONS e a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).*

50. *Por sua vez, a DAPR-P configura uma etapa transitória, que permite a operação comercial da usina durante o período em que pendências não impeditivas são sanadas, tal fase provisória não deveria se prolongar indefinidamente. A ausência da DAPR-D, que se traduz no não cumprimento integral dos requisitos dos Procedimentos de Rede, expõe o SIN a uma série de riscos de considerável magnitude.*

51. *Conforme explicitado pelo ONS, em sua manifestação por ocasião da Consulta Pública Aneel 45/2022 (peça 81), “a ausência de modelos atualizados nos programas de simulação pode implicar em severos riscos para o SIN, dado que subsidiam a definição de diretrizes operativas a exemplo de limites de transmissão entre áreas e subsistemas, os quais podem ser calculados equivocadamente, impactando não só na segurança*

elétrica como na formação de preços.” Logo, o descumprimento dessas exigências pode efetivamente comprometer a integridade e a confiabilidade do sistema, limitando a capacidade do Operador de exercer plenamente suas funções de coordenação e controle.

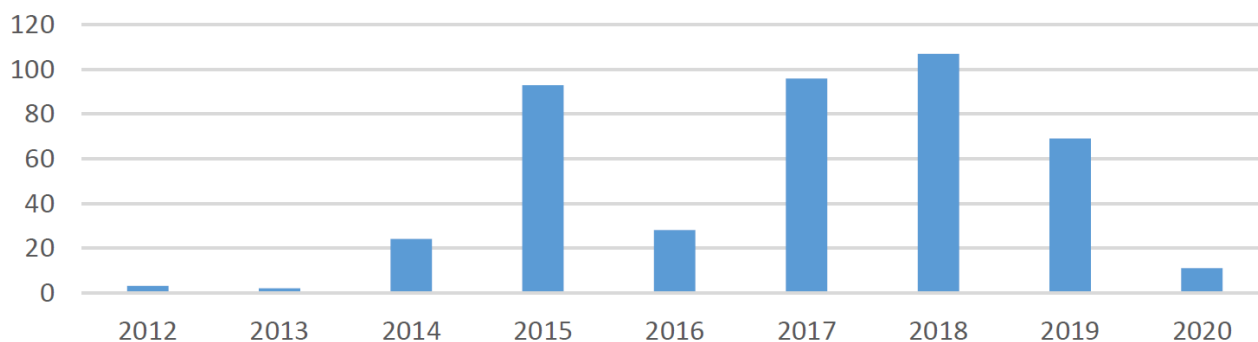
52. Entre os riscos específicos associados a essa inconformidade, incluem-se problemas decorrentes da não implantação de equipamentos de compensação reativa, que podem levar à carência de recursos para o atendimento ao fator de potência e ao esgotamento dos mecanismos de controle de tensão no SIN, culminando na violação de limites operativos. Similarmente, a não instalação de filtros de harmônicos pode resultar em elevados níveis de distorção harmônica de tensão, provocando sobretensões, sobrecorrentes, sobreaquecimento de equipamentos, erros em sistemas de medição e controle, falhas na atuação de proteções e diversas interferências, conforme bem assinalado na Nota Técnica Aneel 82/2021 (peça 82, p. 9).

53. Adicionalmente, a não realização de campanhas de medição da qualidade da tensão após o início da operação impede o adequado gerenciamento dos indicadores de qualidade da energia, dificultando a adoção de medidas mitigadoras. Outro ponto crítico é o não fornecimento de modelos matemáticos validados pelos agentes, o que pode induzir a decisões equivocadas na definição de limites operativos e proteções sistêmicas, elevando o risco de blecautes ou resultando em um aproveitamento subótimo dos recursos eletroenergéticos.

54. Por fim, a pendência no envio do relatório final de comissionamento impossibilita que o ONS ateste o pleno atendimento aos requisitos técnicos e diagnostique eventuais desempenhos inadequados das usinas, expondo o SIN a comportamentos prejudiciais advindos dessas instalações. Todos esses riscos apontados pela Aneel e ONS em 2021 e 2022 efetivamente se materializaram no apagão de 2023.

55. O problema da operação de um número elevado de usinas com DAPR-P é de conhecimento do ONS e da Aneel há bastante tempo. Em fiscalização realizada pela Aneel sobre o tema, em 2020, foi expedida a Nota Técnica 82/2021-SFG/Aneel (peça 82), na qual se noticia que 433 usinas de geração apresentavam pendências não-impeditivas junto ao ONS, distribuídas em DAPR-P emitidas entre os anos de 2012 e 2020, cujos prazos para regularização estariam vencidos. A Figura 4 ilustra o problema.

Figura 4 – Distribuição das Usinas de Geração Inadimplentes por ano de emissão da DAPR-P



Fonte: Aneel (peça 82, p. 3)

56. Na referida fiscalização, a Aneel selecionou 151 usinas inadimplentes com pendências relacionadas à Qualidade da Energia Elétrica (QEE). Em agosto de 2020, como primeira etapa da Campanha, foram encaminhados ofícios para os Agentes titulares das 151 usinas determinando a autorregularização das pendências junto ao ONS com a consequente emissão e apresentação da DAPR-D à SFG/Aneel, até o prazo de 31 de outubro de 2020. Desse universo, apenas 14 obtiveram a DAPR-D no período de autorregularização estabelecido e mais 31 usinas após o prazo, até o fim de 2021. As usinas inadimplentes receberam Termos de Notificação.

57. A referida Nota Técnica avalia que o baixo nível de atendimento pode ter várias causas, entre elas a necessidade de realização de obras e compra de equipamentos para a compensação de reativo e filtro de harmônicos que demandam tempo e recursos financeiros, a ausência de incentivo regulatório suficiente e o elevado tempo dos procedimentos punitivos. Esse documento sugere, por fim que sejam estudados, pela Aneel e pelo ONS, novos mecanismos de regulação por incentivo para a solução desse problema.

58. Como se nota, havia ciência por parte da Aneel do elevado número de geradoras operando sem o DAPR-D e que isso poderia colocar em risco a confiabilidade do sistema elétrico e que o problema era

provocado, em parte, por ausências de mecanismos regulatórios adequados a estimular o cumprimento das regras, bem como medidas coercitivas insuficientes.

59. No processo punitivo instaurado pela Agência contra o ONS (48500.004541/2023-05), este traz manifestação que explicita as lacunas normativas até então existentes (peça 101, p. 11):

O ONS salienta que, conforme o Submódulo 7.13 – Procedimental, o Relatório final de comissionamento e o fornecimento dos modelos reais para simulação são requisitos, apenas, para a emissão da DAPR-D. Sendo assim, **o ONS não possuía embasamento regulatório para não permitir a integração de uma usina ao SIN por ausência do relatório de comissionamento.**

Dessa forma, a usina pode operar comercialmente e continuamente somente com a emissão da DAPR-P, sem atender ao requisito de envio da aprovação do Relatório final de comissionamento e dos modelos reais de simulação validados, sem qualquer incentivo previsto na regulação para solução dessa pendência.

60. Ainda antes do Apagão e constatada a insuficiente normatização sobre o tema, a Aneel lançou a Consulta Pública 45/2022 com o objetivo de revisar os procedimentos e condições para obtenção e manutenção da situação operacional de empreendimento de geração de energia elétrica, nos termos da Resolução Normativa 583, de 2013. Nessa oportunidade, o ONS traz relevantes contribuições (peça 81, p. 23)

Reforçamos a necessidade de estabelecer um mecanismo de incentivo para solução de pendências não impeditivas por parte dos agentes geradores.

A central geradora, na condição de operação comercial com pendências não impeditivas deve atender aos prazos estabelecidos no documento de liberação para Operação Comercial com Pendências Não Impeditivas ou prazo fixo de 2 anos, o que ocorrer primeiro, após a emissão do documento de liberação da Operação Comercial com Pendências Não Impeditivas. Caso esses prazos não sejam atendidos, sugere-se que sejam estabelecidos incentivos regulatórios aos agentes de geração para solucionar tais pendências, como ocorre com a regulação da integração da Transmissão.

Esse incentivo para obtenção da Operação Comercial Definitiva diminuirá o passivo de processos com integração em andamento, bem como a redução da gestão dessas pendências pela SFG/ANEEL e ONS. Além disso, impactará positivamente no desempenho do SIN e permitirá definição de novas soluções sistêmicas menos conservadoras para os acessantes futuros, reduzindo o custo de investimento nas instalações das futuras centrais geradoras que venham a se integrar ao sistema.

A ANEEL no documento “NOTA TÉCNICA Nº 82/2021–SFG/ANEEL - Encerramento da Campanha de Fiscalização 2020– DAPR-D”, tratou da análise das ações e resultados das fiscalizações que tinham como objetivo a regularização das usinas de geração inadimplentes quanto aos requisitos de conexão definitiva à rede.

No item III.4 da referida NT, foi recomendado que a adoção de mecanismos para o incentivo seja objeto de estudo pelas áreas de regulação da ANEEL, de modo a: (i) incentivar a regularização dos agentes de geração quanto a obtenção da DAPR-D dentro dos prazos regulamentares; e, (ii) reduzir o custo regulatório aplicando os conceitos da Pirâmide de Conformidade Regulatória.

Este Operador, corroborando com a proposta da SFG/ANEEL, entende que o incentivo e seus critérios deverão estar previstos regulatoriamente, para garantir a isonomia do processo.

Como proposta de incentivo a ser avaliada, podemos citar o aumento na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão de Energia Elétrica – TUST até que as pendências não impeditivas próprias sejam eliminadas ou a perda de validade do documento de liberação para operação comercial com pendências.

Vale destacar que um dos requisitos necessários para a Emissão da liberação comercial definitiva, análogo atualmente a DAPR-D, é o Relatório de Comissionamento da Unidade Geradora, em que os agentes têm 30 dias para envio ao ONS. Atualmente **a ausência de incentivo para seu atendimento tem promovido seu descumprimento por inúmeras instalações de geração com atraso de vários meses. Este documento é de fundamental importância para o sistema, pois permite que ONS atualize na base de dados de transitórios eletromecânicos e os modelos matemáticos das usinas com os ajustes de seus controladores, tal como efetivamente implementados em campo, os quais são aplicados durante a realização dos testes.** (grifos acrescidos)

61. Como consequência da CP 45/2022, foram realizadas algumas alterações normativas e, para o caso concreto, destaca-se a necessidade de criação de sistema computacional mantido pelo ONS, no qual constarão as pendências para a obtenção da DAPR-D dos geradores, bem como a inserção de dispositivo

regulatório autorizando o Operador a anular a situação operacional de central geradora quando constatado o não atendimento aos requisitos e prazos dos Procedimentos de Rede, entre outros (peça 83).

62. Importante registrar que ficou definido o prazo de 180 dias (REN Aneel 1.067, de 18 de julho de 2023) para que o ONS e a CCCE encaminhassem à Aneel as adequações nos Procedimentos de Rede e as Regras e Procedimentos de Comercialização necessárias a refletir os dispositivos da norma para posterior avaliação e aprovação da Agência. Ainda ficou previsto que as alterações normativas relacionadas ao sistema computacional do ONS que controlará as pendências entrariam em vigor 24 meses após a publicação da referida resolução, cujo texto foi o resultado da CP 45/2022.

63. Nota-se do exposto que parte das causas que ocasionaram o apagão de agosto de 2023 decorreu de problemas já identificados, cujos riscos, materializados no evento, já haviam sido mapeados. A Agência e o ONS vinham adotando medidas na tentativa de corrigir as falhas, mas essas medidas não foram suficientemente tempestivas. Efetivamente, as alterações normativas que visaram atacar o problema ocorreram somente após o evento de agosto de 2023.

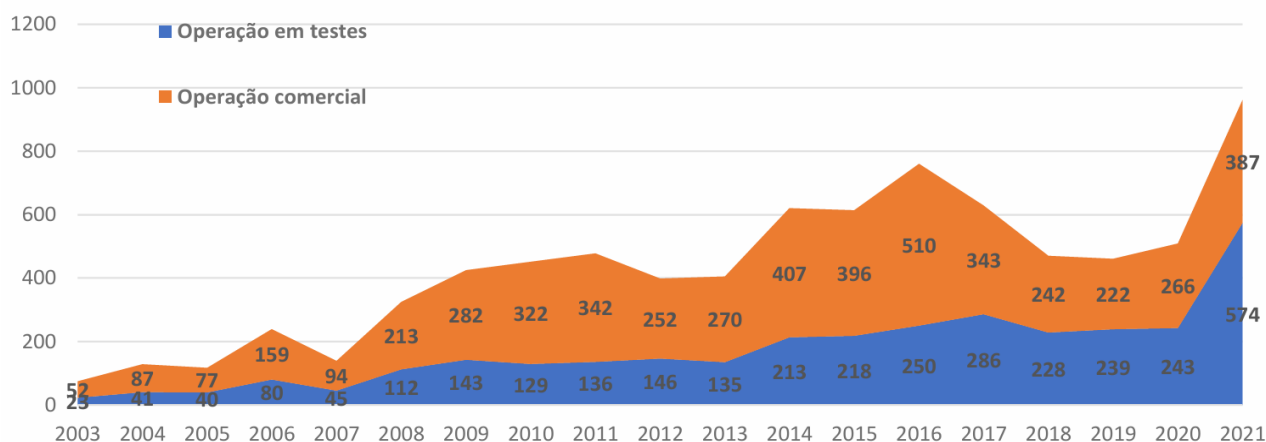
64. Assim, o risco de se operar o sistema “em ponto de insegurança, decorrente de modelos matemáticos equivocados fornecidos pelos agentes fotovoltaicos e aerogeradores e validados de forma inadequada pelo ONS” era de conhecimento do Regulador e sua parcela da responsabilidade no evento do dia 15/8/2023 deve ser ressaltada.

65. Embora a Aneel tenha contraposto que o ONS “não informou nem ao CMSE e nem à Aneel que operava o sistema baseado em modelos matemáticos típicos (modelos encaminhados pelos geradores não continham representação dos resultados dos ensaios de campo que deveriam ser realizados)” e que “tampouco informou de maneira qualificada os riscos para operação do sistema associados a utilização ampla destes modelos típicos (não validados)”, é fato que a Agência sabia da lacuna regulatória, do elevado número de usinas geradoras operando sem o DAPR-D e dos riscos à segurança e à estabilidade do sistema elétrico decorrentes dessas fragilidades.

66. Como atenuante da responsabilidade da Agência, deve se considerar que estava em curso, anteriormente ao apagão, medidas para a mitigação do problema à exemplo da CP 45/2022 e da publicação da REN 1.067/2023, no mês anterior ao evento.

67. Além disso, há que se reconhecer que a acelerada expansão da geração eólica e solar traz desafios relevantes à regulação e à operação do sistema, impondo a necessidade de rápidos ajustes normativos e de novas instalações e equipamentos para a estabilidade e escoamento dessa energia renovável. Note-se que se nas décadas passadas a expansão se dava por meio de grandes empreendimentos com elevada capacidade de geração, o cenário atual é o inverso, empreendimentos menores e de maneira distribuída, com entrada de grande número de geradores, conforme se verifica na Figura 5.

Figura 5 – Despachos de Operação emitidos pela SFG/Aneel – Quantidades



Fonte: Aneel (peça 86, p. 13)

68. Registra-se que somente no primeiro semestre de 2024 entraram em operação 168 novas usinas de geração, majoritariamente eólicas e solares, reforçando a tendência já verificada de alteração do perfil da produção de energia elétrica no país.

69. *A velocidade das adaptações impostas pela acelerada expansão dessas fontes renováveis se contrapõe às regras estabelecidas para a promoção de alterações normativas e regulatórias, como o próprio processo legislativo no âmbito do Congresso Nacional, a realização de consultas públicas, análises de impactos regulatórios no âmbito da Agência, realização de notas técnicas, pareceres jurídicos, etc. Além disso, a Agência deve obedecer às regras para concessão e autorização de novas instalações e equipamentos, como publicação de edital, leilões de linhas de transmissão e instalações e equipamentos ancilares, etc, não sendo tarefa fácil executar as necessárias alterações em tempo adequado de forma a minimizar os riscos e problemas decorrentes dessa expansão acelerada.*

70. *Por essa razão, mais importante que responsabilizar os agentes e os órgãos envolvidos no ocorrido é corrigir as falhas e as lacunas identificadas para que eventos semelhantes não voltem a ocorrer. Nesta seara, entende-se que as medidas que vêm sendo tomadas pelo Operador e pela Aneel vão nessa direção.*

71. *Do ponto de vista regulamentar, a Agência implementou, desde então, as seguintes alterações normativas (peça 74, p. 8-10):*

71.1 *Aprovou, por meio do Despacho 3.740/2024, a revisão dos Submódulos 7.3, 7.4, 7.13 e 7.15 dos Procedimentos de Rede, aprimorando a regulamentação sobre análise de projeto básico e estudos pré-operacionais;*

71.2 *Implementou, com vigência a partir de 1º de março de 2024, a necessidade de aporte de garantias financeiras para a assinatura dos Contratos de Uso do Sistema de Transmissão (CUST), as quais só podem ser liberadas após a emissão da DAPR-D pelo ONS;*

71.3 *Alterou os Procedimentos de Rede de forma que a emissão do DAPR-D somente ocorra após a validação pelo ONS dos modelos matemáticos e relatório de comissionamento enviados pelos agentes; e*

71.4 *Incluiu dispositivo nos Procedimentos de Rede estabelecendo que a liberação da operação comercial ocorrerá por prazo determinado, perdendo a validade caso pendências não impeditivas não sejam sanadas nos prazos estabelecidos.*

72. *O objetivo foi garantir que a integração de novos geradores ao SIN ocorra somente após a comprovação, via relatórios de comissionamento e validação de modelos parametrizados em campo, de que seu comportamento real corresponde aos resultados das simulações, além de tornar mais rigorosas as consequências para o não saneamento de pendências que poderiam comprometer a fidedignidade das informações e a segurança do sistema.*

73. *Ainda sob o ponto de vista normativo, a Agência incluiu em sua Agenda Regulatória 2025-2026 assunto relacionados ao tema: estabelecimento de critérios operativos para redução ou limitação de geração (3ª fase da CP 45/2019) – previsão 2025; regulamentação do "constrained-off" para centrais hidrelétricas – previsão 2026; definição de ambientes regulatórios controlados (sandbox) para prestação de serviços ancilares (suporte de reativos – CP 44/2023, e controle secundário de frequência) – previsão 2025 e 2026, respectivamente.*

74. *Já em relação aos agentes geradores eólicos e fotovoltaicos que estão em operação com desconformidades, a Agência relatou que desde 2020 a Superintendência de Fiscalização Técnica dos Serviços de Energia Elétrica (SFT) vem atuando continuamente para promover a regularização de empreendimentos que operam com DAPR Provisória (DAPR-P) e requisitos pendentes, por meio de Notas Técnicas e Relatórios de Fiscalização.*

75. *Diante da situação, foi definido o prazo de junho de 2025 para que esses agentes apresentassem ao ONS os modelos matemáticos atualizados, com testes de campo e parametrizados no protocolo Power Systems Computer Aided Design – PSCAD (software de simulação de sistemas de potência amplamente utilizado na engenharia elétrica, especializado na simulação de transitórios eletromagnéticos, permitindo analisar o comportamento dinâmico de redes elétricas sob diversas condições, como curtos-circuitos, manobras de equipamentos e a resposta de sistemas de controle e proteção) no sistema trifásico, visando a construção de uma base de dados confiável para a operação segura do sistema.*

76. *Além disso, ante eventual descumprimento do prazo, a Agência avalia a possibilidade de suspensão da operação comercial das usinas até que seja emitida a respectiva DAPR Definitiva (DAPR-D) com o encaminhamento das informações.*

77. *Por fim, a Agência notificou e autuou 56 agentes do setor elétrico, somando 700 Termos de Notificação e R\$ 260.213.113,13 em multa, até o momento. Destaca-se a multa de R\$ 15.121.993,72 aplicada*

ao ONS.

78. Conforme relatado, a Aneel, com o apoio do ONS, identificou as principais falhas que levaram ao apagão de 15/2/2023 e vem atuando de forma diligente para sanar os problemas identificados. Foram responsabilizados e multados diversos agentes e o Operador por suas respectivas condutas irregulares ou omissões.

79. Ponto de preocupação, entretanto, é a demora e o baixo atendimento das providências determinadas às geradoras eólicas e solares, em especial àquelas relacionadas à incompatibilidade dos modelos matemáticos com a realidade do sistema. A Figura 6 ilustra o nível de atendimento dessas providências (peça 73, p. 5).

Figura 6 – Providências Determinadas aos Geradores Eólicos e Fotovoltaicos



Fonte: ONS (peça 73, p. 5)

80. Atualmente, cerca de 78% das usinas eólicas e fotovoltaicas despachadas pelo ONS e em operação comercial ainda não atendem aos requisitos de relatório de comissionamento e modelos reais na simulação, necessários para a emissão da Declaração de Atendimento aos Requisitos dos Procedimentos de Rede para Início da Operação Definitiva – DAPR-D (peça 73, p. 9).

81. Indagada sobre a demora na solução deste problema, a Aneel pontuou (peça 99, p. 9) que a principal dificuldade, manifestada por grande parte dos agentes, residia na exigência, estabelecida no RAP 12/2023, de apresentação dos modelos matemáticos no formato do programa PSCAD. Este formato, segundo os agentes, não era previamente exigido, e os fabricantes de geradores e inversores não o possuíam prontamente disponível.

82. Adicionalmente, a elaboração de novos modelos matemáticos em formato trifásico PSCAD foi considerada de elevada complexidade técnica, demandando um tempo possivelmente maior do que a expectativa inicial. Outras dificuldades apresentadas incluíram questões de sigilo industrial das informações presentes nos modelos e a necessidade de negociações para assinatura de termos de confidencialidade entre fabricantes e o ONS (peça 99, p. 9).

83. Os agentes de geração também alegaram não possuir controle ou gestão sobre os fabricantes, o que dificultaria a cobrança por maior celeridade na apresentação das soluções. Em decorrência da grande demanda por esses modelos, alguns fabricantes estariam cobrando preços elevados, sem garantia de funcionalidade ou acurácia, e oferecendo prazos não satisfatórios, impactando a formalização dos acordos de fornecimento (peça 99, p. 10).

84. Apesar das dificuldades, a Aneel observa que, após a aplicação de sanções, boa parte dos agentes se mobilizou para atender às exigências (peça 99, p. 9).

85. Embora a data de cumprimento de parte dessas exigências tenha se encerrado em 30 de junho de 2025 (peça 74, p. 10), a Aneel informou (peça 99) que “o ONS já recebeu validações, enviou pareceres aos fabricantes solicitando complementações e está aguardando retorno; sendo assim, a expectativa é que a validação dos modelos junto aos fabricantes alcance 91% das usinas fotovoltaicas e 86% das usinas eólicas nos próximos meses”.

86. Adicionalmente, a Aneel estuda medidas regulatórias para aumentar os incentivos ao cumprimento dessas providências (peça 99):

86.1 A Procuradoria Federal junto à Aneel (PFAneel/PGF/AGU), consultada, emitiu parecer jurídico favorável à possibilidade de suspensão da operação comercial de usinas que possuam pendências não

impeditivas com prazos vencidos;

86.2 Na 3ª fase da Consulta Pública 45/2019, que se encontra em andamento, as usinas que possuem a DAPR-P seriam um dos grupos prioritários na alocação dos cortes de geração (constrained-off) e, portanto, recairiam sobre essas maiores consequências financeiras desses cortes;

86.3 Na Tomada de Subsídios 6/2025, que tem por objetivo obter contribuições para o aprimoramento dos Procedimentos de Rede no que se refere à atualização dos procedimentos e das condições para a liberação para a operação em teste e comercial, foi proposto o estabelecimento de prazo determinado do instrumento Declaração de Operação Comercial com Pendências – DOC-P, que substituirá o DAPR-P, como enforcement para incentivar o gerador a sanar as pendências não impeditivas dentro dos prazos estabelecidos.

87. Como se nota, embora ainda exista grande número de usinas eólicas e solares operando sem a emissão do Relatório de Commissionamento e com DAPR-P, há diversas ações e iniciativas da Agência e do ONS para a solução desse problema.

88. Não obstante as ações adotadas e as expectativas positivas dos órgãos para a solução desse problema, os fatos apurados revelam que o problema é grave e que persiste há mais de uma década.

89. A Aneel multou diversos agentes ao longo dos anos, mas tal fato não foi capaz de alterar a situação encontrada. A multa é um mecanismo de enforcement importante, mas exige um processo custoso para a Agência e nem sempre eficaz: envolve uso intensivo da já escassa força de trabalho; é demorado, pois inclui inúmeras fases de contraditório e ampla defesa; e de resultado incerto, ainda que a multa seja mantida administrativamente, pois passível de judicialização.

90. Em sendo assim, a criação de incentivos regulatórios adequados é solução mais eficiente e eficaz para a regularização pretendida. Dessa forma, as iniciativas em curso na Aneel, como a possibilidade da suspensão comercial de empreendimentos com DAPR-P com prazos vencidos para a regularização de pendências e a possibilidade de priorização de cortes de carga nesses empreendimentos em situações de constrained-off são soluções interessantes que podem ser implementadas.

91. Nesse sentido, propõe-se recomendar à Aneel que dê andamento, de forma célere, às iniciativas em curso para a implementação de incentivos regulatórios capazes de induzir os agentes à regularização das pendências para a obtenção da DAPR-D.

92. Note-se que, em cumprimento ao disposto na Resolução TCU 315/2020, a recomendação foi submetida à apreciação da Aneel que manifestou que “compartilhamos entendimento convergente com a recomendação proposta pelo TCU quanto à priorização das iniciativas voltadas à regularização das pendências para obtenção da DAPR-D” (peça 104).

MME

93. O MME é órgão responsável pela formulação de políticas públicas, diretrizes e planejamento de longo prazo do setor elétrico brasileiro. Possui em sua estrutura a Secretaria Nacional de Energia Elétrica (SNEE), que subsidia a formulação de políticas, propõe normas, acompanha o planejamento da expansão, monitora o desempenho do setor e articula-se com os demais agentes, Aneel, ONS, Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) e Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

94. Além disso, a SNEE é a secretaria executiva do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico, órgão colegiado presidido pelo Ministro de Minas e Energia e composto por representantes do MME, Aneel, ONS, CCEE, EPE e ANP, com a finalidade de monitorar e avaliar a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético em todo o território nacional.

95. No campo regulatório, o MME tem trabalhado na elaboração de ato normativo, sob a forma de portaria ministerial, para estabelecer diretrizes gerais destinadas ao enfrentamento de situações emergenciais caracterizadas por restrição temporária ou risco iminente de suspensão do fornecimento de energia elétrica no Sistema Elétrico Brasileiro (SEB), decorrentes de deliberações específicas do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE). Este normativo visa regulamentar procedimentos para a requisição de agentes do setor, contemplando aspectos como cadastro de capacidades, formas de contratação ou requisição e remuneração. A iniciativa passou por etapas de Análise de Impacto Regulatório (AIR), consulta pública e análise de contribuições, encontrando-se em avaliação jurídica (peça 65).

96. Adicionalmente, a Portaria Normativa 61/GM/MME, de 13 de março de 2023, instituiu o Protocolo Geral de Segurança e de Gerenciamento de Crises (PGC) para ativos de infraestrutura nos setores

de energia, estabelecendo ações preventivas e responsivas, e criando o Comitê de Gerenciamento de Crise (CGC) para coordenação em incidentes críticos.

97. Em resposta imediata à ocorrência de 15 de agosto de 2023, o MME ativou uma Sala de Situação no âmbito do CGC para coordenar a recomposição de cargas e a comunicação com a sociedade. Foram também encaminhados ofícios ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) solicitando apoio na investigação das causas, com foco em eventual dolo contra ativos de infraestrutura elétrica.

98. Reuniões extraordinárias e ordinárias do CMSE, após o evento, abordaram as consequências da perturbação, o andamento do Relatório de Análise de Perturbação (RAP), alterações em limites de intercâmbio entre subsistemas e a adoção de medidas operativas na região Nordeste, como a intensificação do curtailment em usinas eólicas e fotovoltaicas, para garantir a segurança operativa do SIN.

99. Todavia, o papel mais relevante a cargo do MME é o desenho normativo do setor elétrico, identificando riscos estruturais e planejando a expansão do sistema de forma a atender a carga, com segurança energética, a preços módicos, conforme estabelecido na Lei 14.600/2023.

100. Nesse sentido, percebe-se que esse órgão se defronta com enormes desafios, que serão detalhados no tópico que se segue.

Elevação do Risco de Operação do Sistema

101. O evento de interrupção no suprimento de energia elétrica ocorrido em 15 de agosto de 2023, que afetou diversas regiões do país, acende um alerta crítico sobre a segurança e a resiliência do Sistema Interligado Nacional (SIN) frente às transformações em curso na matriz elétrica brasileira. A crescente participação de fontes renováveis variáveis (FRV) – eólica e solar – e a expansão da Micro e Minigeração Distribuída (MMGD) são vetores essenciais para a transição energética, alinhados com as diretrizes da Política Energética Nacional, cuja formulação e acompanhamento são atribuições centrais do Ministério de Minas e Energia (MME), conforme estabelecido pela Lei 9.478/1997 (Lei que define o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE) e pela Lei 10.848/2004 (que dispõe sobre a comercialização de energia elétrica). Contudo, a velocidade e a forma como essa expansão vem ocorrendo, impulsionadas por incentivos setoriais e um arcabouço regulatório que necessita de aprimoramentos, têm introduzido desafios operativos significativos que, como se argumentará, elevam o risco sistêmico e requerem uma atuação proativa e corretiva do MME.

102. O Brasil tem testemunhado uma expansão acelerada das fontes de energia renováveis, notadamente solar fotovoltaica e eólica, impulsionadas por políticas de incentivo e pelo aumento da eficiência dos equipamentos com redução expressiva do custo de produção do MW/h, o que tem tornado essa geração bastante atrativa economicamente e incentivado investimentos nessas fontes.

103. A Tabela 2 explicita como a matriz elétrica brasileira vem se alterando no decorrer dos anos.

Tabela 2: Evolução da Matriz Elétrica Brasileira

Ano	Solar Centralizada	Solar MMGD***	Eólica	Hidrelétrica	Termoelétrica	Total (GW)
2010	0	0	1,0	80,7	31,7	113,4
2012	0	0	1,9	84,3	34,8	121,0
2014	0	0	4,9	89,2	39,8	133,9
2016	0	0	10,1	96,9	43,3	150,3
2018	1,8	0,5	14,4	104,1	42,5	163,3
2020	3,3	4,3	17,1	109,3	45,1	179,1
2022	7,4	16,4	23,7	109,7	48,3	205,5
2024*	17,7	36,0	33,1	109,9	49,3	246,1
2034**	29,00	58,80	48,00	120,0	57,0	312,8

Fontes: Balanço Energético Nacional 2024 (Anos 2010 a 2022); * Boletim Mensal de Monitoramento do Sistema Elétrico Brasileiro - Janeiro 2025 (p. 21); ** PDE 2034 (p. 510) e Estudos do PDE (p. 10).

104. A expansão do sistema elétrico brasileiro ocorreu, nos últimos anos, e ocorrerá essencialmente, nos próximos, com base no aumento da geração solar e eólica. Espera-se que a capacidade instalada aumente de 163,3 GW em 2018 para 312,8 GW em 2034, um incremento de 149,5 GW de capacidade em 16 anos. As fontes eólica e solar serão responsáveis por 119 GW desse montante, 80% do total. Como se nota na Tabela 2, a expansão dessas fontes é bastante acelerada e as duas fontes em conjunto ultrapassarão, por volta de 2030, a capacidade instalada de usinas hidroelétricas. Destaque especial para o incremento da MMGD solar, que deve aumentar mais de 58 GW nesse período.

105. A região Nordeste se destaca como polo principal desses recursos por suas vantagens naturais, como elevada incidência solar e força/regularidade dos ventos, e foi a grande responsável pela expansão dessas fontes de energia no Brasil, concentrando a maior parte da capacidade instalada centralizada e apresentando também crescimento significativo da micro e minigeração distribuída (MMGD) solar. A Tabela 3 apresenta a evolução da matriz elétrica na região Nordeste.

Tabela 3: Evolução da Matriz Elétrica do Nordeste

Ano	Solar Centralizada	Solar MMGD	Eólica	Hidrelétrica	Termoelétrica	Total (GW)
2010	0,0	0,0	0,3	10,4	4,0	14,7
2012	0,0	0,0	1,8	10,4	4,8	17,0
2014	0,0	0,0	4,9	10,4	7,4	22,7
2016	0,0	0,0	8,8	10,4	8,8	28,0
2018	0,8	0,1	12,7	10,4	9,6	33,6
2020	1,9	0,7	15,4	10,4	9,8	38,3
2022	5,1	3,2	21,6	10,4	10,4	50,7
2024	10,0	6,2	27,8	10,4	11,0	65,3

Fonte de dados: Soma dos Estados do Nordeste da capacidade instalada das seguintes fontes de dados: Sistema de Informações de Geração da Aneel (SIGA), PDGD/Aneel MMGD, BEN 2024 Anexo I.3 e PDE 2034 Caderno MMGD.

106. Note-se que a capacidade de geração de energia no Nordeste aumentou de 2020 a 2024 graças à expansão acelerada dessas fontes renováveis, totalizando um incremento de 27 GW em apenas 4 anos, representando um aumento de 70,5%. Como consequência, esse subsistema passou de importador líquido de energia para exportador e tornou-se relevante para o abastecimento de energia de outras regiões.

107. Muito embora o aumento da capacidade de geração de energia do Subsistema Nordeste seja importante e positivo para o país, há que se ponderar que a rápida expansão dessa geração trouxe dificuldades adicionais à operação do SIN. Isso porque, a geração eólica e solar depende das condições da natureza (vento e irradiação solar, respectivamente) e, por conseguinte, variam de acordo com a época do ano, as condições climáticas e o horário do dia. Como consequência, há flutuações expressivas e, por vezes, abruptas na disponibilidade de geração dessas fontes ("rampas" de geração/declínio).

108. Essa característica intrínseca de intermitência e variabilidade impõe desafios significativos ao Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), responsável por garantir o balanço entre oferta e demanda de energia em tempo real e a segurança operativa do SIN. A previsibilidade da geração é reduzida, exigindo do ONS a mobilização constante de outros recursos, como usinas hidrelétricas com reservatório ou termelétricas, para compensar as flutuações e manter a frequência elétrica da rede em níveis estáveis (tipicamente 60 Hz). Esta necessidade de maior flexibilidade do sistema é um ponto central que deve ser considerado no planejamento da expansão da oferta, coordenado e aprovado pelo MME e estudado e proposto pela Empresa de Pesquisa Energética (EPE) por meio do Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE),

109. A gestão dessas variações rápidas na produção de energia, conhecidas como "rampas" (a taxa de aumento ou diminuição da potência injetada na rede, ditada por mudanças na velocidade do vento ou na

irradiação solar), é apontada como um dos principais desafios operativos atuais, conforme indicado em estudos da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e relatórios do próprio ONS, que detalham os desafios associados às rampas de geração (Estudo de integração de fontes renováveis variáveis na matriz elétrica do Brasil <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/estudo-de-integracao-de-fontes-renovaveis-variaveis-na-matriz-eletrica-do-brasil> e Energia Renovável <https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-172/Energia%20Renov%C3%A1vel%20-%20Online%2016maio2016.pdf>, acesso em 25/4/2025). A capacidade de gerenciar essas rampas é crucial para evitar desequilíbrios que podem levar a eventos como o verificado em agosto de 2023.

110. Agrava a complexidade operacional a expressiva expansão da Micro e Minigeração Distribuída (MMGD) solar fotovoltaica, usualmente instalada em telhados de residências e comércios. Essa modalidade já ultrapassa 36 GW de capacidade instalada em 2024 (Boletim Mensal de Monitoramento do Sistema Elétrico Brasileiro - Janeiro 2025 (p. 21)). Embora contribua para a matriz energética, essa geração ocorre nas redes de distribuição de baixa e média tensão, que não foram originalmente projetadas para lidar com fluxos bidirecionais de energia em larga escala. Em momentos de alta irradiação solar e baixo consumo local, pode ocorrer a inversão do fluxo de potência, com a energia excedente sendo injetada na rede de distribuição e, potencialmente, na rede básica. Esse fenômeno pode causar sobretensões, sobrecarga em transformadores e outros equipamentos, além de dificultar a coordenação da proteção do sistema elétrico, conforme análises de impacto presentes em trabalhos técnicos e discussões regulatórias (Ver seções 2.4, 2.5, 4.1, 4.2 do seguinte documento:

https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/46452/1/aRevisao_Final_Monografia_Jorge%20Magno_UFMG.pdf, acesso 25/4/2025).

111. Ademais, grande parte dessa geração não é diretamente visível ou controlável pelo ONS, dificultando o planejamento da operação e a gestão de contingências. Essa "invisibilidade" cria crescente discrepância entre o estado do sistema previsto nos modelos do ONS e a realidade operativa, especialmente no que tange à carga líquida nas redes de distribuição. Tal incerteza compromete a precisão das decisões operativas e aumenta o risco de respostas inadequadas durante distúrbios, sublinhando a necessidade de aprimorar a troca de informações entre as distribuidoras e o ONS, bem como de avaliar requisitos de monitoramento e controle para agregadores de MMGD. A ausência de dados em tempo real e de mecanismos de controle para a MMGD agregada representam uma lacuna que necessita ser endereçada no âmbito das políticas setoriais definidas pelo MME e implementadas pela Aneel.

112. Soma-se aos desafios técnicos a estrutura regulatória e de incentivos da MMGD, cuja concepção e alterações passam pelo crivo e direcionamento do MME. Esta estrutura contribui para a expansão acelerada, porém potencialmente descoordenada com as necessidades operativas do SIN. O arcabouço legal e normativo, inicialmente estabelecido pela Resolução Normativa Aneel 482/2012 e posteriormente alterado pela Lei 14.300/2022 (Marco Legal da Geração Distribuída) – sancionada com base em políticas governamentais de fomento às renováveis –, instituiu o Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE). Por meio desse sistema, a energia ativa injetada na rede pela unidade consumidora com MMGD é "emprestada" gratuitamente à distribuidora e posteriormente compensada com o consumo de energia ativa dessa mesma unidade ou de outra unidade de mesma titularidade (art. 1º da REN Aneel 482/2012, art. 1º e 11 da Lei 14.300/2022). Os créditos de energia gerados têm validade de 60 meses (art. 11, §3º da Lei 14.300/2022).

113. Constata-se que o SCEE, ao operar em uma base mensal de compensação de quilowatts-hora (kWh) sem considerar o momento da injeção ou do consumo, carece de sinalização econômica temporal. Ou seja, o valor atribuído à energia injetada pela MMGD (em termos de kWh a ser compensado) é o mesmo independentemente se essa injeção ocorre em um horário de elevada geração solar e baixo consumo sistêmico (potencial excesso de oferta) ou em um horário de demanda elevada e menor oferta (potencial escassez). Essa ausência de sinal de preço horário ou dinâmico falha em refletir o valor real da energia para o sistema em cada momento, uma deficiência de desenho de mercado que o MME tem a prerrogativa de buscar corrigir por meio de diretrizes para a Aneel.

114. Essa característica regulatória gera distorções relevantes. Primeiramente, cria um incentivo focado exclusivamente na maximização da geração de energia (kWh) durante os períodos de maior irradiação solar, sem considerar a real necessidade do sistema naquele momento. Isso pode exacerbar os excedentes de

energia solar durante o dia, contribuindo para a necessidade de vertimento compulsório (constrained-off) de outras fontes, incluindo usinas renováveis centralizadas (eólicas e solares) ou até mesmo fontes inflexíveis, para manter a estabilidade da rede. Tal cenário implica em custos adicionais para o sistema, que são rateados entre todos os consumidores ou arcados pelos geradores, reduzindo o retorno financeiro e desestimulando investimentos no país.

115. Em segundo lugar, a ausência de diferenciação de valor horário desincentiva a agregação de sistemas de armazenamento (baterias) à MMGD. Não há benefício econômico direto, sob a ótica do SCEE, para o consumidor armazenar a energia solar gerada ao meio-dia e injetá-la (ou consumi-la, evitando demandar da rede) no início da noite, quando a energia é tipicamente mais escassa e cara no mercado e mais valiosa para a segurança do sistema. O MME, ao definir as políticas para a modernização do setor elétrico, deveria fomentar mecanismos que incentivem o armazenamento como forma de agregar flexibilidade e confiabilidade.

116. Adicionalmente, o modelo de compensação previsto na Lei 14.300/2022, embora estabeleça um pagamento progressivo de componentes tarifárias associadas ao uso da rede (TUSD Fio B) para novas instalações a partir de 2023 (art. 27 da Lei 14.300/2022), ainda mantém subsídios implícitos relevantes, especialmente para os participantes que aderiram ao SCEE antes da vigência da Lei (mantendo as regras da REN Aneel 482/2012 até 2045) e mesmo para os novos, que pagam apenas uma fração dos custos de rede (art. 26 e 27 da Lei 14.300/2022). Esses subsídios, cujo impacto financeiro e alocativo no setor elétrico deve ser objeto de análise contínua pelo MME e pela Aneel, somados à contínua redução de custos e ao aumento da eficiência dos equipamentos fotovoltaicos, ampliam o estímulo à adesão à MMGD. Embora a geração distribuída traga benefícios, essa combinação de incentivos pode estar levando a uma rápida expansão que ultrapassa o nível ótimo sob a perspectiva sistêmica e econômica.

117. A ausência de sinalização de preços adequada e os subsídios associados à MMGD, portanto, representam uma falha regulatória que induz a uma alocação potencialmente ineficiente de recursos, com investimentos excessivos em capacidade de geração não despachável ou controlável, elevando os custos de operação e os riscos à segurança do SIN. Registra-se que a Aneel tem promovido discussões sobre a necessidade de aprimoramentos regulatórios futuros, incluindo a valoração de atributos e serviços providos pela geração distribuída e o desenvolvimento de tarifas mais dinâmicas, mas ainda não há definição concreta sobre a implementação de mecanismos que enderecem a questão da sinalização econômica horária para a MMGD no âmbito do SCEE.

118. Outro fator de risco crescente é a ocorrência de constrained-off, ou seja, a necessidade de o ONS ordenar a redução ou o desligamento compulsório de usinas (vertimento de energia), mesmo havendo recurso primário disponível (vento ou sol).

119. Isso pode ocorrer por três razões principais:

(i) Falta de demanda: a oferta de energia em determinado horário pode ser superior à demanda do sistema (carga);

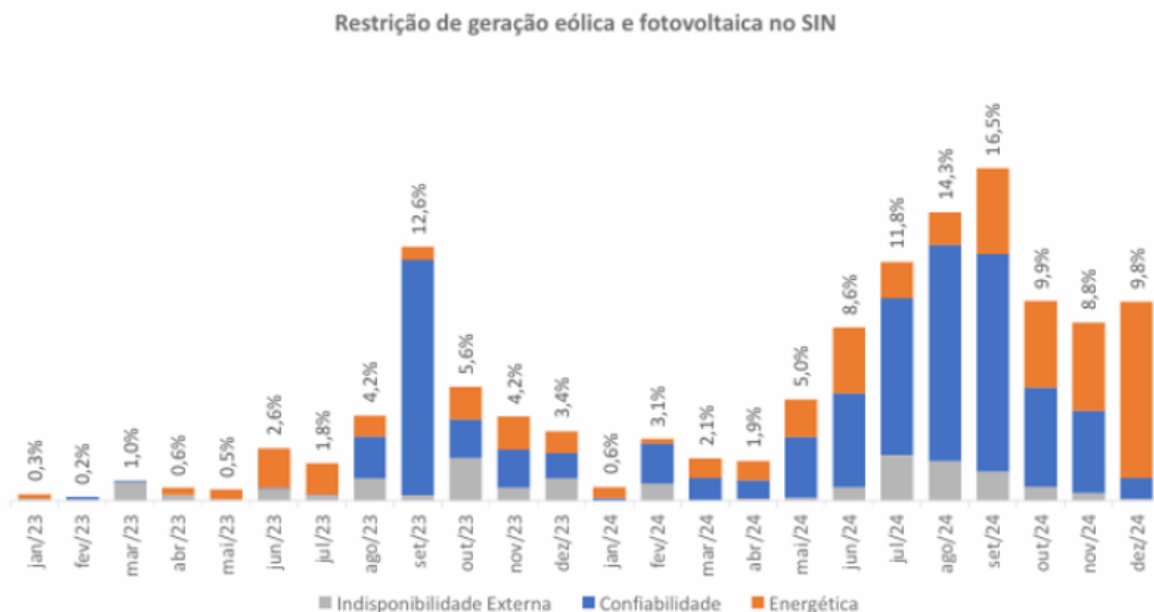
(ii) Restrições de Transmissão: a concentração da nova capacidade de geração renovável, especialmente eólica e solar centralizada, em regiões específicas como o Nordeste, supera a capacidade de escoamento da energia pelas linhas de transmissão existentes para os centros de carga. Projetos de reforço e expansão da rede de transmissão, embora previstos no planejamento (PDE 2034), tem prazo de maturação e construção superiores aos prazos de implementação de projetos de geração solar e eólico, além de frequentemente sofrerem atrasos em sua implementação; e

(ii) Segurança Elétrica: mesmo sem gargalos na transmissão, o ONS pode precisar limitar a geração renovável para garantir a estabilidade do sistema, como o controle de tensão ou a prevenção de sobrecargas em determinados corredores em cenários operativos específicos.

120. Dados da Aneel indicam um aumento significativo do volume de energia vertida nos últimos anos, representando um desperdício de energia limpa e um custo sistêmico.

121. Como consequência desses problemas nota-se um aumento significativo do volume de energia vertida nos últimos anos, seja por restrições de transmissão, seja por excesso de geração de fontes não controláveis pelo ONS em certos horários do dia, representando um desperdício de energia limpa e um custo sistêmico, como se nota na Figura 4.

Figura 4 – Geração não realizada no SIN (restrição de geração eólica e solar fotovoltaica no SIN) – % do potencial de geração



Fonte: Aneel (peça 74, p. 7)

122. Adicionalmente, a substituição gradual de grandes geradores síncronos (predominantes em usinas hidrelétricas e termelétricas) por fontes renováveis conectadas à rede por meio de inversores eletrônicos (Inverter-Based Resources – IBRs), como eólicas e solares, leva a uma redução da inércia total do Sistema Interligado Nacional.

123. A inércia, provida pela massa girante dos geradores tradicionais, atua como um "amortecedor" natural, que retarda a velocidade de variação da frequência da rede elétrica durante distúrbios (como a perda súbita de uma grande usina ou linha de transmissão). Com menor inércia, o sistema se torna mais suscetível a variações rápidas de frequência, exigindo respostas mais rápidas dos sistemas de controle e proteção para evitar instabilidades ou até mesmo colapsos em cascata.

124. A vulnerabilidade associada a essa nova característica do sistema foi evidenciada no evento ocorrido em 15 de agosto de 2023, cuja análise apontou, entre suas causas, a inadequação de modelos e respostas de determinados IBRs durante a perturbação.

125. Além disso, estudos técnicos do ONS e da EPE vêm apontando a tendência de redução da inércia do Sistema e suas implicações para a segurança do SIN. Essa mudança de paradigma, da estabilidade inerente provida pela inércia física para uma estabilidade mais dependente de controles ativos e eletrônicos dos IBRs, introduz novos desafios operativos. A confiabilidade do sistema passa a depender criticamente da correta modelagem, parametrização, desempenho e coordenação desses controles, expondo o SIN a novos tipos de falhas potenciais, incluindo erros de software, parametrização inadequada ou até vulnerabilidades cibernéticas, que não eram tão proeminentes em sistemas dominados por máquinas síncronas.

126. Esse novo paradigma operativo, caracterizado pela alta penetração de fontes intermitentes e pela redução da inércia, intensifica a necessidade de Serviços Ancilares para garantir a confiabilidade e a segurança do SIN. Serviços Ancilares são funções essenciais, além da simples entrega de energia, que suportam a operação estável e segura da rede elétrica. Exemplos incluem a reserva de potência (capacidade adicional pronta para ser ativada rapidamente para cobrir falhas ou variações de carga/geração), o controle rápido de frequência (incluindo a resposta inercial sintética ou rápida provida por inversores modernos, potencialmente com capacidade Grid Forming – inversores avançados capazes de estabelecer referência de tensão e frequência na rede, similarmente a geradores síncronos), o controle de tensão (injeção ou absorção de potência reativa para manter a tensão em níveis adequados) e a capacidade de partida autônoma (black start – habilidade de uma usina iniciar sua operação sem depender de energia externa da rede, crucial para recompor o sistema após um apagão).

127. Todos esses serviços tornam-se ainda mais cruciais no cenário atual. O planejamento da expansão e a regulação do setor precisam evoluir para garantir a oferta adequada desses serviços, seja por meio de mecanismos de mercado que os valorizem e remunerem adequadamente, seja por meio de requisitos técnicos mais rigorosos para os novos empreendimentos de geração e transmissão.

128. A necessidade de aprimoramentos regulatórios e da possível introdução de novas modalidades de serviços ancilares (como a própria inércia ou resposta rápida de frequência) é um tema reconhecido e em discussão entre Aneel, ONS, MME e EPE, como evidenciado em consultas públicas e notas técnicas, como a Tomada de Subsídios Aneel 6/2019 – Relatório de Análise de Impacto Regulatório 001/2021-SRG/ANEEL, ou seções relevantes do PDE/2034 que tratam da necessidade, valoração e remuneração de serviços ancilares).

129. A definição e implementação eficaz de mecanismos para contratar e remunerar esses serviços essenciais representam um desafio regulatório complexo. Falhas nesse processo podem levar a um subinvestimento em capacidades críticas (como inversores Grid Forming ou sistemas de armazenamento para reserva e controle de frequência), agravando os riscos operativos à medida que a participação da geração fotovoltaica e eólica continuam a crescer.

130. A conjugação desses fatores – intermitência e variabilidade resultando em "rampas" desafiadoras, expansão da MMGD com "fluxo reverso" e baixa visibilidade operativa, restrições de transmissão gerando constrained-off, redução da "inércia" sistêmica pela proliferação de IBRs e a consequente maior demanda por Serviços Ancilares – eleva substancialmente a complexidade do planejamento e da operação do SIN. Exige-se do ONS modelos computacionais mais sofisticados e precisos, capazes de representar adequadamente o comportamento dinâmico das novas tecnologias (como IBRs, incluindo funcionalidades avançadas como Grid Forming) e prever com maior acurácia a disponibilidade das fontes renováveis.

131. A fiscalização por parte da Aneel também se torna mais desafiadora, requerendo acompanhamento contínuo da adequação dos agentes às novas exigências técnicas e regulatórias, que precisam evoluir para endereçar esses novos riscos de forma eficaz.

132. Em suma, embora a expansão das fontes renováveis seja fundamental para a descarbonização da matriz elétrica e traga benefícios econômicos e ambientais, a forma e a velocidade com que essa transição está ocorrendo introduzem novos e relevantes riscos à segurança da operação do Sistema Interligado Nacional. A gestão desses riscos demanda uma coordenação institucional ainda mais robusta e integrada entre os órgãos de planejamento (EPE, MME), o regulador (Aneel) e o operador (ONS), com interação e comunicação ativa para que cada uma dessas entidades, dentro de suas competências normativas possam superar os desafios relacionados à expansão do sistema, aperfeiçoamentos regulatórios, adequada fiscalização e operação do sistema.

133. Adicionalmente, torna-se premente o papel do Congresso Nacional na modernização do arcabouço legal do setor elétrico. Isso inclui a revisão de legislações que possam conter incentivos desalinhados com as necessidades atuais do sistema, como os subsídios associados a determinadas fontes ou modalidades de geração, e a criação de novas leis que enderecem as lacunas existentes, como a adequada valoração e remuneração de serviços ancilares essenciais e a facilitação da integração de novas tecnologias e modelos de negócio, como discutido em projetos de lei sobre a modernização do setor. O desafio central reside em gerenciar a própria transição, assegurando que a modernização da matriz ocorra de forma integrada – onde a expansão da geração, o reforço da transmissão, o desenvolvimento de novas tecnologias e serviços, e a evolução regulatória e legal caminhem em compasso.

134. A falta de sincronia e coordenação entre essas frentes pode resultar em ineficiências, aumento de custos e, mais criticamente, comprometer a confiabilidade do suprimento de energia elétrica ao país. É imperativo, portanto, fortalecer os mecanismos de governança, planejamento integrado e atualização legislativa e regulatória do setor para garantir uma evolução segura e confiável da matriz elétrica brasileira.

135. Nesse sentido, o MME tem papel crucial. Compete ao Ministério de Minas e Energia (MME), como órgão central de formulação de políticas e planejamento do setor elétrico (conforme Decreto 11.529/2023, que aprova sua Estrutura Regimental, e suas atribuições legais), a liderança na reavaliação e no aprimoramento do desenho normativo e dos incentivos setoriais. Considerando todas essas questões, a atuação do MME se faz necessária para a correção de rumos e aprimoramentos no setor de energia elétrica, em coordenação com os diversos órgãos e instituições, em diversos aspectos.

136. É essencial que o MME e a Aneel revisem os mecanismos de remuneração da MMGD,

introduzindo sinais econômicos locais e temporais que reflitam o real valor da energia para o sistema e incentivem soluções que contribuam para a sua estabilidade, como o armazenamento. Esse ponto foi detalhadamente analisado no âmbito do TC 005.700/2024-8 e foi objeto da recomendação 9.1.2 do Acórdão 2008/2025-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamim Zymler. Vale registrar que a MP 1.300/2025 procurou endereçar esse tema em seu artigo 2º, mas o Congresso Nacional não converteu a referida MP em Lei.

137. *Outro ponto a ser observado pelo MME é a adequada definição das estratégias para induzir e concretizar a expansão ótima do sistema elétrico, com o apoio da EPE e ONS, os custos e os requisitos de integração das fontes intermitentes e da MMGD, incluindo a necessidade de expansão da transmissão, de serviços auxiliares e de fontes despacháveis de retaguarda. Tal tema está sendo especificamente analisado no âmbito do TC 021.437/2025-4, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, e dessa forma eventuais propostas de encaminhamento serão devidamente avaliadas naquele processo.*

138. *Também ao MME cabe o fomento ao desenvolvimento de tecnologias e marcos regulatórios para aumentar a visibilidade e controlabilidade da MMGD, permitindo sua contribuição efetiva para a segurança operativa. Esse tema está sendo avaliado no âmbito do TC 004.415/2025-0, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.*

139. *Por fim, é essencial que o MME avalie o impacto dos subsídios existentes e proponha caminhos para sua racionalização, garantindo a justiça social e a alocação eficiente dos custos do sistema entre todos os usuários. Esse tema foi alcançado por diversos processos do TCU que tratou da temática de subsídios no setor elétrico (TCs 032.981/2017-1, 015.986/2020-9, 014.282/2021-6, 012.641/2022-7 e 005.700/2024-8) e possui diversos endereçamentos por parte deste Tribunal.*

140. *A correção de rumos é imperativa para assegurar que a transição energética brasileira ocorra de forma segura, confiável e economicamente sustentável, mitigando o risco de novos eventos de grande porte como o apagão de agosto de 2023 e garantindo a modicidade tarifária. A responsabilidade do MME é central nesse processo, devendo exercer seu papel indutor e coordenador para a adequação do setor elétrico aos novos desafios.*

141. *Para fins dessa representação, entende-se que as condutas adotadas por Aneel, ONS e MME estão sendo adequadas e estão dando o correto endereçamento sobre as causas imediatas do apagão ocorrido em 2023. Essas medidas mitigaram os riscos de novas falhas e permitiram o funcionamento do SIN, desde então, sem a repetição de ocorrência tão grave quanto aquela de 2023.*

142. *No entanto, há questões sistêmicas importantes que merecem aprofundamento por parte deste tribunal que se relacionam ao aumento de risco na segurança do SIN. Dada a complexidade, a abrangência e a necessidade de aprofundamento em diversos temas relevantes e interrelacionados como a expansão das renováveis, os subsídios e incentivos, o constrained-off, o aumento do risco sistêmico, entre outros, entende-se que essa representação não é o instrumento de fiscalização adequado para o alcance desses objetivos, não se fazendo oportuno o encaminhamento de propostas corretivas nesses autos sobre o risco sistêmico.*

143. *Para isso, a AudElétrica vem agindo em diversas frentes para garantir a correta atuação do Estado frente aos desafios da transição energética. Citam-se, por exemplo, o TC 020.606/2023-0, que trata de auditoria operacional realizada com o objetivo de analisar as políticas públicas para a transição da matriz energética brasileira; e o TC 021.594/2023-6, que trata de auditoria operacional sobre o planejamento da expansão da transmissão, entre outros.*

144. *Ademais, em maio de 2025, a AudElétrica autuou processo de auditoria de natureza operacional, TC 008.415/2025-0, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que tem o propósito de avaliar os desafios regulatórios e operacionais da gestão dos cortes de geração (curtailment/constrained-off). Nesta fiscalização, será avaliado se a atuação dos órgãos setoriais na regulação e gestão dos eventos de restrição de geração tem sido eficiente, eficaz, econômica e aderente à legislação vigente e às melhores práticas regulatórias.*

145. *Dessa forma, sem prejuízo da recomendação proposta sobre questão específica, causa do problema ocorrido em 2023, entende-se que o tratamento das questões sistêmicas será adequadamente endereçado com análises detalhadas, em processos específicos.*

CONCLUSÃO

146. *A presente representação debruçou-se sobre as causas, consequências e ações institucionais*

relativas à perturbação de grande magnitude ocorrida no Sistema Interligado Nacional (SIN) em 15 de agosto de 2023, que culminou na interrupção do fornecimento de energia elétrica para milhões de consumidores em diversas regiões do país. A análise abrangeu a atuação do Ministério de Minas e Energia (MME), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).

147. *O evento teve como gatilho inicial uma falha técnica na Linha de Transmissão 500 kV Quixadá – Fortaleza II. Contudo, a investigação demonstrou que a causa determinante para a severidade e abrangência do blecaute não residiu unicamente nesta falha isolada, mas sim na subsequente resposta sistêmica, que expôs vulnerabilidades latentes na operação do SIN.*

148. *O desempenho real de parques eólicos e fotovoltaicos durante a perturbação divergiu das expectativas baseadas nos modelos matemáticos utilizados pelo ONS para os estudos de segurança sistêmica. Essa discrepância, especialmente no que tange à capacidade de suporte dinâmico de reativos, resultou em quedas abruptas de tensão e desligamentos em cascata de outras linhas de transmissão e unidades geradoras, incluindo usinas hidrelétricas, levando à fragmentação do SIN em ilhas elétricas instáveis e a um corte de carga da ordem de 35%. Falhas adicionais em equipamentos de múltiplos agentes aumentaram a magnitude e a dificuldade na recomposição do sistema, prolongando a duração do apagão.*

149. *Em resposta, ONS, Aneel e MME empreenderam um conjunto robusto de ações para identificação das causas e correção das falhas. O ONS promoveu ajustes emergenciais em sua base de dados para refletir de forma mais conservadora o comportamento observado das fontes renováveis, impôs limites operativos mais restritivos (posteriormente revistos com a entrada de reforços na rede) e demandou mais de uma centena de providências aos agentes geradores e de outros agentes, visando aprimorar a medição e a fidedignidade dos modelos e a correção de problemas em equipamentos e instalações.*

150. *A Aneel, por sua vez, instaurou múltiplos processos de fiscalização, identificando não conformidades tanto na atuação do ONS – como a operação com modelos não aderentes à realidade e falhas na validação de relatórios de comissionamento – quanto em dezenas de agentes de geração, transmissão e distribuição. Essas fiscalizações resultaram na aplicação de sanções e impulsionaram revisões regulatórias importantes nos Procedimentos de Rede, tornando mais rigorosos os requisitos para integração de novas usinas, incluindo a necessidade de garantias financeiras vinculadas à entrega de relatórios de comissionamento validados.*

151. *Entende-se que a Aneel exerceu seu papel de fiscalizador e regulador sobre as falhas atribuíveis ao Operador que contribuíram para o evento de 15/8/2023, tendo, inclusive aplicado multa de R\$ 15.121.993,72 por diversos descumprimentos normativos atribuídos ao órgão, não sendo oportuno nesse momento que o TCU atue diretamente sob o Operador.*

152. *Concluiu-se também que havia ciência por parte da Aneel do elevado número de geradoras operando sem a Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitiva (DAPR-D) e que isso poderia colocar em risco a confiabilidade do sistema elétrico e que o problema era provocado, em parte, por ausências de mecanismos regulatórios adequados a estimular o cumprimento das regras, bem como medidas coercitivas insuficientes.*

153. *No entanto, mais importante que responsabilizar os agentes e os órgãos envolvidos no ocorrido é corrigir as falhas e as lacunas identificadas para que eventos semelhantes não voltem a ocorrer. Nesta seara, entende-se que as medidas que vêm sendo tomadas pelo Operador e pela Aneel vão nessa direção, embora ainda seja ponto de preocupação a demora e o baixo atendimento das providências determinadas às geradoras eólicas e solares, em especial àquelas relacionadas à incompatibilidade dos modelos matemáticos com a realidade do sistema.*

154. *Dessa forma, propõe-se recomendar à Aneel que dê andamento, de forma célere, às iniciativas em curso para a implementação de incentivos regulatórios capazes de induzir os agentes à regularização das pendências para a obtenção da DAPR-D.*

155. *O MME, através do CMSE, monitorou o processo, enfatizando a necessidade de identificar vulnerabilidades estruturais e garantir que soluções na expansão do sistema sejam adotadas.*

156. *A análise aprofundada do evento de 15 de agosto de 2023 e de suas causas transcende as falhas pontuais de equipamentos ou procedimentos, revelando uma conexão direta com os riscos sistêmicos emergentes da acelerada entrada de geração solar variável (solar fotovoltaica e eólica) no Brasil. A crescente penetração dessas fontes renováveis variáveis, notadamente na região Nordeste, e a expansão massiva da*

micro e minigeração distribuída (MMGD) solar, embora positivas sob a ótica da descarbonização e diversificação, introduzem complexidades operacionais significativas que se manifestaram concretamente durante o apagão.

157. A discrepância entre os modelos matemáticos e o comportamento real dos parques eólicos e fotovoltaicos, causa primária da escalada da perturbação de 2023, evidencia o desafio crescente de representar adequadamente o comportamento dinâmico dessas tecnologias baseadas em inversores (IBRs). A falta de informações fidedignas e validadas em campo, problema agravado pela operação de empreendimentos sem a Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitiva (DAPR-D), aumenta diretamente o risco de o ONS operar o sistema próximo a limites de segurança não identificados, como ocorreu no cenário pré-distúrbio.

158. Ademais, a própria natureza intermitente e variável dessas fontes impõe desafios à manutenção do balanço carga-geração e da estabilidade da frequência, exigindo maior flexibilidade e capacidade de resposta do restante do sistema. A redução da inércia física, decorrente da substituição de geradores síncronos por IBRs, torna o SIN mais sensível a distúrbios, amplificando a velocidade das variações de frequência e exigindo respostas de controle mais rápidas e precisas, cuja falha ou inadequação pode levar a instabilidades, como observado implicitamente na dificuldade de controle durante o evento.

159. A expansão da MMGD, muitas vezes "invisível" ao ONS, adiciona camadas de incerteza ao planejamento e à operação, podendo impactar os níveis de tensão e os fluxos de potência nas redes de distribuição de forma não prevista, complicando a coordenação da proteção e a gestão de contingências. A falta de sinalização econômica adequada no modelo de compensação (SCEE) agrava o quadro, incentivando uma expansão descoordenada com as necessidades sistêmicas e desincentivando soluções que poderiam agregar valor operativo, como o armazenamento.

160. Portanto, o apagão de 15 de agosto de 2023 pode ser compreendido não apenas como resultado de falhas técnicas específicas, mas como uma manifestação aguda dos riscos inerentes à complexa transição da matriz elétrica. Ele expôs as fragilidades na modelagem, controle e visibilidade das novas fontes, a crescente dependência de serviços ancilares e a necessidade premente de adaptar a regulação, o planejamento e a operação do SIN a essa nova realidade.

161. Os riscos sistêmicos subjacentes relacionados à forma e à velocidade da integração das fontes renováveis e da geração distribuída permanecem e tendem a se intensificar. A garantia da segurança e confiabilidade futuras do SIN demanda um esforço contínuo e coordenado de modernização do arcabouço legal, aprimoramento regulatório, planejamento integrado (geração-transmissão-serviços), desenvolvimento tecnológico, entre outros.

162. Diante das competências do MME destacam-se, entre outras, diversas ações essenciais para a segurança sistêmica do setor elétrico brasileiro a serem adotadas com o apoio e participação dos demais órgãos e instituições do setor elétrico:

162.1 Revisar os mecanismos de remuneração da MMGD, introduzindo sinais econômicos locais e temporais que reflitam o real valor da energia para o sistema e incentivem soluções que contribuam para a sua estabilidade, como o armazenamento;

162.2 Definir as estratégias para induzir e concretizar a expansão ótima do sistema elétrico, considerando os custos e os requisitos de integração das fontes intermitentes e da MMGD, incluindo a necessidade de expansão da transmissão, de serviços ancilares e de fontes despacháveis de retaguarda;

162.3 Fomentar o desenvolvimento de tecnologias e marcos regulatórios para aumentar a visibilidade e controlabilidade da MMGD, permitindo sua contribuição efetiva para a segurança operativa; e, entre outros,

162.4 Avaliar o impacto dos subsídios existentes e propor caminhos para sua racionalização, garantindo a justiça social e a alocação eficiente dos custos do sistema entre todos os usuários.

163. Não obstante, deixa-se de propor medidas corretivas ou recomendações sobre essas questões estruturantes, tendo em vista a existência de diversas fiscalizações, umas já julgadas e outras em curso, no âmbito deste Tribunal que avaliam de forma aprofundada e endereçam esses temas.

164. Conclui-se que as ações corretivas e preventivas adotadas pelas entidades setoriais foram essenciais e adequadas para endereçar as causas imediatas do blecaute, sem prejuízo da recomendação específica à Aneel sobre aprimoramento da regulação no que toca a incentivos capazes de induzir os agentes à regularização das pendências e a obtenção da DAPR-D.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

165. *Ante o exposto, submetem-se os autos da presente representação à consideração superior, para posterior encaminhamento para manifestação do Relator, Ministro Antônio Anastasia, com as seguintes propostas:*

165.1 *No mérito, considerá-la procedente;*

165.2 *Recomendar, com base no art. 250, Inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Agência Nacional de Energia Elétrica que dê andamento, de forma célere, às iniciativas em curso para a implementação de incentivos regulatórios capazes de induzir os agentes à regularização das pendências para a obtenção da DAPR-D;”*

É o Relatório.

VOTO

Esta representação examina as origens, os desdobramentos e as providências institucionais atinentes ao distúrbio de ampla escala ocorrido no Sistema Interligado Nacional (SIN) em 15 de agosto de 2023, que acarretou a interrupção do fornecimento de energia elétrica para milhões de unidades consumidoras. O escopo da análise compreendeu as competências e atuações do Ministério de Minas e Energia (MME), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).

2. Registro que a representação em análise foi conhecida mediante o Acórdão 306/2024 – Plenário, proferido nos seguintes termos:

9.1. *com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VII, do RI/TCU c/c o art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, conhecer da presente representação;*

9.2. *nos termos do art. 240 do RI/TCU, autorizar a realização de inspeção na Agência Nacional de Energia Elétrica, no Ministério de Minas e Energia e no Operador Nacional do Sistema Elétrico, nos termos propostos pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear;*

9.3. *restituir os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear, para a adoção das providências que o caso requer;*

9.4. *dar ciência sobre o presente Acórdão à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Ministério de Minas e Energia, ao Operador Nacional do Sistema Elétrico e ao representante, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.*

3. O incidente ora analisado foi desencadeado por uma instabilidade técnica na “Linha de Transmissão 500 kV Quixadá – Fortaleza II”. Todavia, o processo investigativo evidenciou que a severidade e a amplitude do blecaute não decorreram apenas desse evento isolado, mas de uma resposta sistêmica deficitária que revelou fragilidades operacionais intrínsecas ao Sistema Interligado Nacional (SIN).

4. O trabalho elaborado pela Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica) identificou que o comportamento real dos complexos eólicos e fotovoltaicos durante a perturbação divergiu significativamente das simulações matemáticas empregadas pelo ONS em seus estudos de segurança. Tal inconsistência, notadamente quanto ao suporte dinâmico de reativos, provocou reduções severas de tensão e desligamentos sucessivos de linhas de transmissão e unidades geradoras, inclusive hidrelétricas. O fenômeno resultou na fragmentação do sistema em ilhas instáveis e em um alívio de carga de aproximadamente 35%, agravado por falhas em equipamentos de diversos agentes que dificultaram a recomposição da rede.

5. Diante do ocorrido, o Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS), a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e o Ministério de Minas e Energia (MME) articularam medidas para diagnosticar e sanar as vulnerabilidades.

6. O ONS implementou ajustes emergenciais em seus bancos de dados para adotar premissas mais conservadoras quanto às fontes renováveis, estabeleceu limites operativos temporariamente mais rígidos e impôs diretrizes técnicas aos agentes geradores para assegurar a fidedignidade dos modelos e o reparo de instalações deficitárias.

7. A Aneel deflagrou procedimentos fiscalizatórios que apontaram inconformidades tanto na gestão do ONS — como a utilização de modelos dissociados da realidade e falhas na validação de comissionamentos —

quanto em diversos agentes setoriais. Essas ações culminaram em sanções administrativas e impulsionaram a revisão dos Procedimentos de Rede, elevando o rigor para a integração de novas usinas e exigindo garantias financeiras atreladas à validação de relatórios técnicos.

8. O trabalho evidenciou que a Aneel desempenhou satisfatoriamente suas funções fiscalizadora e regulatória frente às omissões do Operador, aplicando inclusive penalidade pecuniária de R\$ 15.121.993,72 por descumprimentos normativos. Nesse sentido, entendo ser desnecessária, no presente momento, qualquer intervenção direta do Tribunal de Contas da União sobre as atividades do ONS.

9. Foi constatado, ainda, que a Aneel possuía ciência do elevado contingente de geradoras operando sem a Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitiva (DAPR-D). Tal cenário, prejudicial à confiabilidade do sistema, era fomentado pela carência de mecanismos regulatórios indutores e de medidas coercitivas eficazes para assegurar o cumprimento das normas vigentes.

10. Todavia, alinho-me à conclusão da AudElétrica no sentido de que a prioridade institucional deve residir na correção das lacunas identificadas em detrimento da mera responsabilização punitiva, visando prevenir a reiteração de eventos similares. Embora as ações do Operador e da Aneel caminhem nessa direção, permanece como fator de preocupação a morosidade e o baixo índice de atendimento das determinações pelas geradoras eólicas e solares, especialmente no que tange à compatibilização dos modelos matemáticos.

11. Assim, estou de acordo com a proposta da unidade técnica no sentido de recomendar à Aneel que confira celeridade às iniciativas voltadas à criação de incentivos regulatórios que induzam os agentes a regularizarem suas pendências técnicas para a obtenção da DAPR-D.

12. A análise detida do evento de agosto de 2023 transcende falhas mecânicas isoladas, revelando correlação direta com os riscos sistêmicos da rápida inserção de fontes renováveis variáveis (eólica e solar) na matriz brasileira. Embora a expansão dessas fontes e da Micro e Minigeração Distribuída (MMGD) seja essencial para a descarbonização, tal transição introduz complexidades operacionais que se manifestaram de forma crítica durante o apagão.

13. A divergência entre a modelagem computacional e o desempenho real dos inversores (IBRs) das plantas renováveis foi o fator primordial para o agravamento do distúrbio. A carência de dados validados, acentuada pela operação de usinas sem a devida DAPR-D, eleva o risco de o ONS operar o sistema em patamares de segurança desconhecidos, como verificado no período imediatamente anterior à falha.

14. Adicionalmente, a intermitência natural dessas fontes impõe desafios ao equilíbrio entre carga e geração, reduzindo a inércia física do SIN ao substituir geradores síncronos por interfaces baseadas em inversores. Essa redução torna o sistema mais suscetível a variações abruptas de frequência, exigindo sistemas de controle mais céleres, cuja inadequação pode precipitar estados de instabilidade.

15. Ademais, o crescimento da Micro e Minigeração Distribuída, muitas vezes fora do campo de visibilidade direta do ONS, insere incertezas no planejamento, impactando fluxos de potência e a coordenação de proteção nas redes de distribuição. A ausência de sinais econômicos adequados no atual modelo de compensação desestimula a adoção de tecnologias de suporte, como sistemas de armazenamento, que poderiam mitigar tais riscos.

16. Em suma, consoante descrito pela AudElétrica, o evento de 15 de agosto de 2023 pode ser interpretado como sintoma de desafios inerentes à transição energética. O “apagão” evidenciou deficiências na modelagem, no controle e na visibilidade das novas fontes, bem como a urgência de adaptar a regulação e a operação do Sistema Interligado Nacional a um paradigma de maior dependência de serviços ancilares.

17. Os riscos sistêmicos associados à integração das fontes renováveis e da geração distribuída permanecem latentes e tendem a se acentuar. A preservação da confiabilidade do Sistema Interligado Nacional exigirá um esforço coordenado para a modernização legislativa, o aprimoramento regulatório e um planejamento integrado que contemple tanto a transmissão quanto o desenvolvimento tecnológico.

18. Conforme anotado pela unidade técnica, no âmbito das competências do Ministério de Minas e Energia, destacam-se medidas fundamentais a serem implementadas com a colaboração dos demais órgãos setoriais:

16.1 Revisar o arcabouço de remuneração da MMGD, incorporando sinais econômicos que reflitam o valor real da energia e incentivem tecnologias de estabilização, como o armazenamento energético;

16.2 Estabelecer estratégias para a expansão otimizada do sistema, ponderando os custos de integração de fontes intermitentes e a necessidade de reforços em transmissão e fontes despacháveis de reserva;

16.3 Promover o desenvolvimento de marcos regulatórios que ampliem a visibilidade e o controle sobre a MMGD, permitindo sua integração efetiva à segurança operativa do sistema;

16.4 Mensurar o impacto dos subsídios setoriais e propor sua racionalização, visando a eficiência alocativa e a equidade na distribuição dos custos sistêmicos entre os consumidores.

19. Não obstante, não serão propostas recomendações adicionais sobre tais questões estruturais, visto que o Tribunal já possui fiscalizações em curso, ou já julgadas, que abordam esses temas de maneira exaustiva.

20. Conclui-se que as providências adotadas pelas entidades do setor foram pertinentes para mitigar as causas imediatas do blecaute, restando apenas a recomendação formal à Aneel para o aperfeiçoamento dos mecanismos que assegurem a regularização técnica dos agentes perante os Procedimentos de Rede.

21. Sendo assim, acolho a proposta, com ajuste, a proposta da unidade técnica no sentido de considerar a presente Representação procedente e determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica que, no prazo de noventa dias, apresente ao Tribunal plano de ação contendo as iniciativas em curso, com os respectivos prazos, para a implementação de incentivos regulatórios capazes de induzir os agentes à regularização das pendências para a obtenção da Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitiva (DAPR-D).

22. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

ANTONIO ANASTASIA

Relator

ACÓRDÃO Nº 684/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 031.988/2023-7.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); Ministério de Minas e Energia (MME); Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).

5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: Fabiano Augusto Martins Silveira (31.440/OAB-DF) e Isis Negraes Mendes de Barros (66.052/OAB-DF), representando Associação Brasileira de Energia Eólica - Abeolica; Marcos Serejo de Paula Pessoa (52806/OAB-DF), Samuel Batista de Camargos Junior (77288/OAB-DF) e outros, representando Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica - Absolar.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação formulada pelo Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), por meio do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, com o objetivo de que este Tribunal analise as causas e os desdobramentos da perturbação no Sistema Interligado Nacional (SIN), em 15/8/2023.

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

9.1. considerar procedente a Representação em análise;

9.2. com base no art. 250, Inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica que, no prazo de noventa dias, apresente ao Tribunal plano de ação contendo as iniciativas em curso, com os respectivos prazos, para a implementação de incentivos regulatórios capazes de induzir os agentes à regularização das pendências para a obtenção da Declaração de Atendimento aos Procedimentos de Rede Definitiva (DAPR-D);

9.3. dar ciência sobre o presente Acórdão à Agência Nacional de Energia Elétrica, ao Ministério de Minas e Energia, ao Operador Nacional do Sistema Elétrico e ao representante, informando que a presente deliberação,

acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0684-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Antonio Anastasia (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 024.569/2024-0.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidades Jurisdicionadas: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência; Instituto Nacional do Seguro Social.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. EMPRESA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES DA PREVIDÊNCIA (DATAPREV). INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). DEFICIÊNCIAS NO INVENTÁRIO DE ATIVOS E SOFTWARES. FALHAS NA VALIDAÇÃO DE CONTAS E NA INTEGRAÇÃO COM O SERVIÇO DE DIRETÓRIO. DEFICIÊNCIAS NA GESTÃO DE IDENTIDADES, CONTAS E PERFIS DE ACESSO. AUSÊNCIA DE CONTROLE DE USO SIMULTÂNEO DE CREDENCIAIS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. SIGILOSO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria de conformidade autuada em razão do item 9.1 do Acórdão 297/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, para avaliar as medidas adotadas pelo INSS e pela Dataprev em resposta ao conjunto de dez incidentes de segurança da informação que foram obtidos durante a execução de levantamento de segurança da informação em bases de dados e sistemas do INSS no âmbito do TC 015.227/2023-5.

2. No referido levantamento, o TCU identificou as principais bases de dados e sistemas de informação atualmente envolvidos no processo de concessão, manutenção e pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais. Ademais, encontrou fragilidades nos processos de gestão de segurança da informação dessas bases e sistemas que poderiam oferecer riscos à qualidade dos dados e processos.

3. Diante desse cenário, a presente auditoria de conformidade busca analisar os incidentes de segurança da informação que foram identificados no período de janeiro de 2021 a junho de 2023.
4. A questão de auditoria foi definida como: “O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) implementaram controles e medidas corretivas eficazes, incluindo controles técnicos, administrativos e físicos, para mitigar as vulnerabilidades identificadas nos incidentes de segurança da informação e corrigir as causas desses incidentes?”.
5. Como aspecto metodológico relevante, a equipe de auditoria registrou limitações decorrentes da demora no fornecimento de informações e da qualidade dos dados apresentados pelos gestores, o que impactou o cronograma dos trabalhos e ensejou proposta de ciência à autarquia quanto ao dever de colaboração com o controle externo.
6. A fiscalização resultou na identificação de cinco achados, que se agrupam em duas macroáreas: i) gestão de ativos; e ii) gestão de identidade e acessos.
7. Para sanear as ocorrências, a equipe de auditoria propôs a expedição de determinações ao INSS e à Dataprev, com prazos definidos (180 dias), para a elaboração de planos de ação e implementação de controles compensatórios e estruturantes, visando à modernização tecnológica e à adequação às normas de Segurança da Informação (PSI) e padrões internacionais.
8. Ademais, importante registrar que o relatório preliminar foi encaminhado aos gestores em 24/6/2025 (peça 63) para comentários. Tais dirigentes não apresentaram observações cabíveis sobre as ocorrências consignadas no referido documento e encaminharam documentação adicional que, após análise da equipe de fiscalização, não modificou as conclusões do relatório de auditoria.
9. Por fim, visto que registra as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como complemento deste relatório a instrução da unidade responsável pela análise da demanda (peça 77), que contou com a anuência do corpo diretivo (peças 78-79). Deixo de transcrevê-la, contudo, em razão do sigilo imposto à matéria. É o relatório.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 018.589/2025-1

Natureza: Relatório de Auditoria

Unidade Jurisdicionada: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A

Responsável: Jorge Luiz Macedo Bastos (408.486.207-04).

Interessado: Congresso Nacional (vinculador).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2026. AUDITORIA NO EDITAL 13/2025 PARA A CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS REMANESCENTES NECESSÁRIOS À CONCLUSÃO DAS OBRAS DO LOTE 5FC DA FIOF. INCONSISTÊNCIAS NO ORÇAMENTO. ANTEPROJETO DEFICIENTE. CIÊNCIA À INFRA S/A. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências dos autos até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade responsável pela análise do processo (peça 67), que contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 68-69):

“I. Apresentação

1. Trata-se de auditoria realizada no Edital 13/2025 publicado pela empresa estatal Infra S.A. para a contratação da elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia, bem como para a execução dos serviços remanescentes necessários à conclusão das obras de engenharia do Lote 5FC da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) para dar cumprimento ao plano de fiscalização Fiscobras 2026.

I.1. Importância socioeconômica

2. Na área de abrangência desse trecho da ferrovia, as atividades econômicas mais importantes são o agronegócio e a mineração. No polo de Barreiras/BA, além da lavoura e da pecuária, outras atividades estão associadas, tais como o beneficiamento, a armazenagem, o transporte e a comercialização de produtos e insumos. Na região do Oeste Baiano as culturas que predominam são soja, milho, algodão, feijão e mandioca.
3. Segundo a Infra S.A., a principal finalidade da Fiol será o transporte de minério de ferro a partir de Caetité, onde se localizam as minas da Bahia Mineração (Bamin). A demanda poderá ser incrementada com o transporte de grãos da região de Barreiras a partir da interligação da Fiol II com a Fiol I, para o escoamento até o Porto Sul, complexo portuário previsto para ser construído nas imediações da cidade de Ilhéus/BA.
4. Ainda de acordo com a Infra S.A., os benefícios esperados com a construção da Fiol são: ‘reduzir os custos de transporte de grãos, álcool e minérios destinados aos mercados internos e externos; aumentar a produção agroindustrial da região, motivada por melhores condições de acesso aos mercados nacional e internacional; interligar os estados de Tocantins, Maranhão, Goiás e Bahia aos portos de Ilhéus/BA e Itaquí/MA, o que proporcionará melhor desempenho econômico de toda a malha ferroviária; incentivar os investimentos, a modernização e a produção; melhorar a renda e a distribuição da riqueza nacional.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

5. De acordo com o sorteio de relator realizado no âmbito do processo de proposta de fiscalização TC 017.809/2025-8 (peça 1), cumpre informar que a relatoria deste processo foi atribuída ao Ministro Bruno Dantas por prevenção, conforme a peça 1 e o disposto no §2º do art. 2º e art. 10º, da Resolução-TCU 346/2022 c/c o art. 10º da Resolução-TCU 280/2016.
6. Em cumprimento ao Despacho de 23/09/2025 do Ministro Bruno Dantas (TC 017.809/2025-8), realizou-se auditoria na Infra S.A. (Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.), no período compreendido entre 29/09/2025 e 14/11/2025.
7. As razões que motivaram esta auditoria foram o atendimento aos critérios de materialidade, risco e relevância.

II.2. Visão geral do objeto

8. A Fiol é uma ferrovia projetada para ter extensão de 1.527 km e ligar o futuro porto de Ilhéus/BA à Ferrovia Norte-Sul (FNS), na cidade de Mara Rosa/GO. A Infra S.A. é a responsável pelo projeto desde 2008, quando recebeu a outorga para construção, uso e gozo da EF-334 (Fiol) por meio da Lei 11.772, de 17 de setembro de 2008 (<https://www.gov.br/antf/pt-br/assuntos/ferrovias/novos-projetos-ferroviarios/Corredor%20Leste-Oeste>, acesso em 14/11/2025).

Figura 1: Mapa esquemático da Fiol



Fonte: Infra S.A.

9. A Infra S.A. é uma empresa pública federal vinculada ao Ministério dos Transportes criada como resultado do processo de incorporação da Empresa de Planejamento e Logística S.A (EPL) pela Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., previsto no Decreto 11.081, de maio de 2022, e concluído no dia 30 de setembro de 2022 (<https://www.infrasa.gov.br/institucional/>, acesso em 14/11/2025).
10. Após o processo de incorporação, a Valec passou a utilizar o nome fantasia Infra S.A. (§1º do art. 1º do Estatuto Social da Infra S.A.).
11. A empresa estatal é regida pelo seu estatuto social e, especialmente, pelas Leis 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.772, de 17 de setembro de 2008, 12.404, de 4 de maio de 2011, 12.743, de 19 de dezembro de 2012 e

13.303, de 30 de junho de 2016, e pelos Decretos 8.945, de 27 de dezembro de 2016, e 11.081, de 24 de maio de 2022 (art. 1º do Estatuto Social da Infra S.A.).

12. A Infra S.A. atua na área de infraestrutura com foco na prestação de serviços de planejamento, estruturação de projetos, engenharia e inovação para o setor de transportes (<https://www.infrasa.gov.br/institucional/>).

13. De acordo com a Lei 11.772, de 17 de setembro de 2008, a Infra S.A. tem como função social a construção e a exploração de infraestrutura ferroviária. Além disso, dentre suas competências estão as de coordenar, executar, controlar, revisar, fiscalizar e administrar obras de infraestrutura ferroviária que lhes forem outorgadas; de construir, operar e explorar estradas de ferro; e de celebrar contratos e convênios com órgãos nacionais da administração direta ou indireta, com empresas privadas e com órgãos internacionais para prestação de serviços técnicos especializados.

14. Para realizar as obras de construção, a Infra S.A. subdividiu a Fiol em segmentos e lotes. O segmento denominado Fiol I compreende o trecho localizado entre as cidades de Ilhéus/BA e Caetité/BA e possui 537 km de extensão divididos nos Lotes 1F a 4F. O segmento denominado Fiol II está localizado entre Caetité/BA e Barreiras/BA e possui 485 km de extensão divididos nos Lotes 5F a 7F. O segmento denominado Fiol III ligará Barreiras/BA à Mara Rosa/GO, com extensão de 838,34 km. (<https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ferrovias/novos-projetos-ferroviarios/Corredor%20Leste-Oeste>, acesso em 14/11/2025).

15. Em 8/4/2021, após processo licitatório de subconcessão realizado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), o trecho da Fiol I foi arrematado pela empresa Bahia Mineração S.A. (Bamin), pelo valor de outorga de R\$ 32,7 milhões, com previsão de investimentos da ordem de R\$ 3,3 bilhões, sendo R\$ 1,6 bilhões para a conclusão das obras. A subconcessão terá duração de 35 anos e seu objetivo é a construção e a prestação de serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura da malha ferroviária da EF-334, no trecho compreendido entre Ilhéus/BA e Caetité/BA (<https://www.infrasa.gov.br/ferrovias-da-infra-s-a/ferrovia-de-integracao-oeste-leste/trechos/>, acesso em 14/11/2025).

16. O Lote 5F integra a Fiol II e possui extensão de 162,04 km entre o km 806+545, localizado no final da ponte ferroviária sobre o Rio São Francisco (Lote 5FA), e o km 968+430, localizado no Riacho da Barroca.

17. As obras do lote 5F tiveram início com a celebração do Contrato 6/2014, em 7/2/2014, entre a Valec e o Consórcio Pavotec-Trail, no valor de R\$ 719.836.083,25 (data base: set/2009). Após o 15º termo aditivo, o valor sofreu acréscimo de 17,15% totalizando R\$ 843.294.081,86. Em 10/6/2023, o Contrato 6/2014 foi extinto por decurso de prazo após executados R\$ 545.239.906,27, que representam 64,66% da planilha orçamentária. O Lote 5F foi objeto de fiscalizações do TCU relatadas nos processos TC 021.008/2020-5, TC 004.689/2022-4 e TC 008.833/2023-0.

18. Em 16/11/2023, foi publicado, com base na Lei 13.303/2016, o Edital 8/2023 da Infra S.A., com o objeto contratação semi-integrada para elaboração dos projetos executivos de engenharia e execução dos serviços remanescentes para conclusão das obras dos subtrechos 06FC, 05FB2 (onde se localiza a superestrutura da ponte sobre o Rio São Francisco) e 05FB1, da Ferrovia de Integração Oeste Leste-FIOL II (<https://www.infrasa.gov.br/licitacoes/lei-no-13-303-2016-edital-no-008-2023/>, acesso em 14/11/2025).

19. A Infra S.A. dividiu o Lote 5F em três subtrechos: 5FA (ponte sobre o Rio São Francisco), 5FB e 5FC.

Figura 2: Subdivisão do Lote 5F.



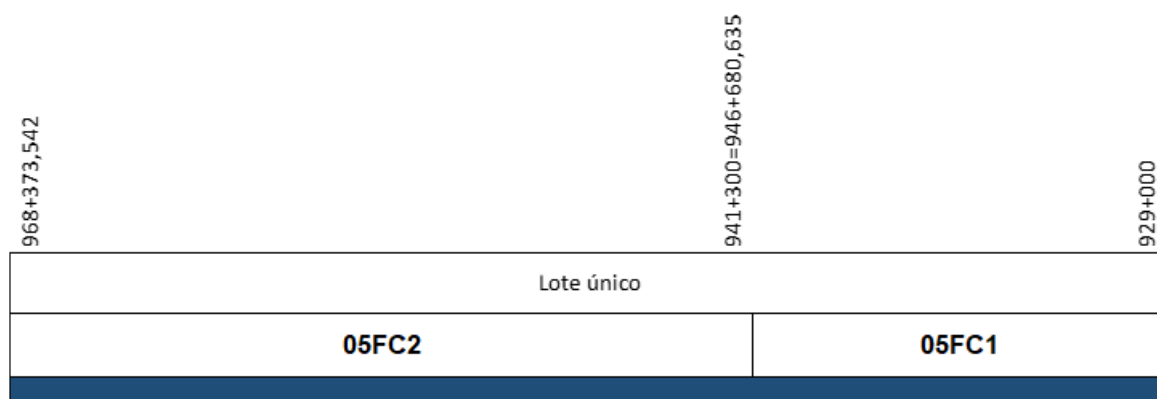
Fonte: Termo de Referência (Evidência 2, p. 4).

20. A Infra S.A. licitou o trecho 5FB, acrescentando ao objeto um trecho do Lote 6F de 13,69 km, localizado entre os km 796+150 e 807+939, por estar sem cobertura contratual (indicado como lote único na figura 2). Em 5/4/2024, como resultado da licitação, celebrou-se o Contrato 7/2024 entre a Infra S.A. e a empresa TCE Engenharia LTDA., CNPJ 76.436.146/0001-46. O valor contratado foi de R\$ 365.200.000,00, a vigência de 30 meses e o prazo de execução de 26 meses, a partir da emissão da ordem de serviço. Os serviços avençados foram a elaboração dos projetos executivos de engenharia e execução dos serviços remanescentes.

21. O Lote 5FC, objeto desta fiscalização, está em processo de contratação por meio do Edital 13/2025, publicado em 4/9/2025, para a contratação da elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia, bem como para a execução dos serviços remanescentes necessários à conclusão das obras de engenharia do Lote 5FC, com extensão de 35,75 km.

22. Esse lote é subdividido em dois segmentos: 5FC1: do km 929+000 ao km 941+300 = 946+680,635 (igualdade de estacas), com extensão de 12,3 km; e 5FC2: do km 946+680,635 ao km 968+373,542, com extensão de 23,45 km, acrescido de pátios de desvio. A subdivisão ocorreu em razão de haver diferentes estágios de execução física no lote. O 5FC1, com poucas atividades iniciadas, encontra-se quase integralmente por construir, em decorrência da necessidade de readequação do traçado na região da barragem de Ceraíma. O 5FC2 já recebeu diversas intervenções, restando os serviços remanescentes a serem executados nesta nova contratação.

Figura 3: Subdivisão do Lote 5FC.



Fonte: Termo de Referência (Evidência 2, p. 4).

23. Considerando que os subtrechos 05FC1 e 05FC2 são remanescentes dos remanescentes, deve-se destacar o aspecto das soluções ambientais que implicaram em novos estudos alternativos, capazes de superar as restrições ambientais e mitigar possíveis danos.

24. Nesse sentido, rememora-se que a solução dos impedimentos desse trecho, para a emissão da licença de instalação, estava vinculada ao atendimento integral da tríade de estudos: Estudo de Análise de Risco (EAR), Programa de Gerenciamento de Risco (PGR) e Plano de Ação Emergencial (PAE).

25. As questões relacionadas à obra, apontadas no âmbito do Fiscobras/2022, TC 004.689/2022-4 (Acórdão 2.111/2022-TCU-Plenário; rel. Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti), foram relatadas no processo TC 008.833/2023-0 (Acórdão 2.744/2023-TCU-Plenário; rel. Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

26. O Ibama asseverou que as Condições Gerais e as Condições Específicas precisavam ser aprimoradas, com o objetivo de garantir a proteção ambiental e minimizar os impactos causados pela construção da ferrovia. **Com estudos incompletos ou genéricos, nenhuma intervenção poderia ser realizada no trecho compreendido entre o km 934+500 e o km 946+500, que abrange o entorno do lago Ceraíma.**

27. Nesse cenário, a Valec, por meio de sua contratada Prosul, em relatório de maio de 2022, apontou riscos reais ao maciço da barragem na fase de implantação, devido à utilização de explosivos para a escavação em rocha, o que poderia gerar vibrações no barramento de Ceraíma e na área do entorno.

28. Ratificada essa premissa na fase de execução das obras, as implicações poderiam se estender à fase de operação, em razão do atrito do material rodante sobre os trilhos, que poderia propagar vibrações às áreas adjacentes. Necessitando-se aprofundar estudos preventivos e de gerenciamento dos riscos em uma eventual ocorrência de cenários acidentais.

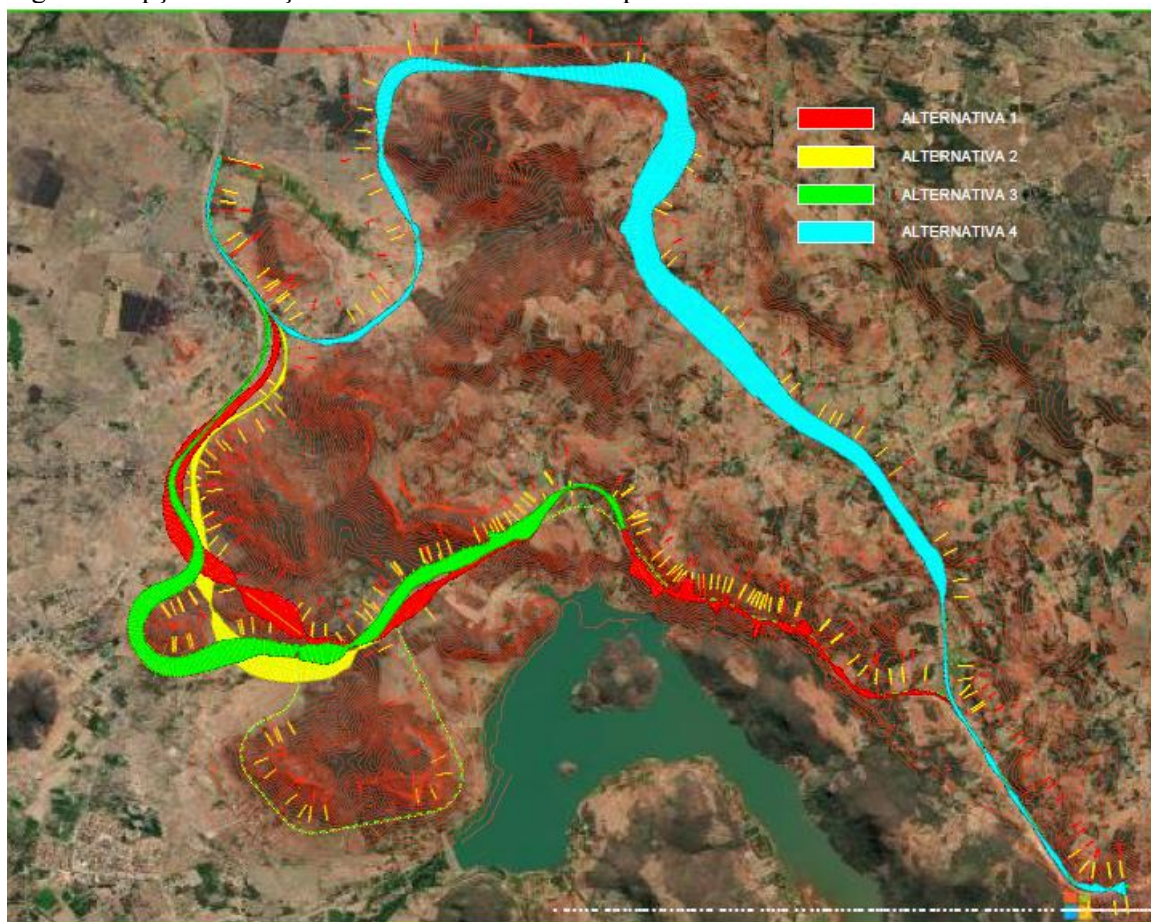
29. A total ausência de equipamentos de auscultação na Barragem de Ceraíma impossibilitou o atendimento às condições impostas pelo próprio Estudo de Análise de Risco (EAR) para a execução de ações de detonação de rochas com o uso de explosivos. Além disso, não houve a demonstração da viabilidade do uso de explosivos no segmento Ceraíma, nem o detalhamento das soluções de engenharia, das medidas operacionais, das ações de

gerenciamento de risco e das providências para atendimento a situações emergenciais.

30. A restrição de uso de explosivos nas imediações da represa poderia ser superada caso fosse adotado outros métodos não invasivos. O Consórcio Gerenciamento Dynatest/Modera/HPT, por meio do Contrato Valec 005/2022, atendendo uma demanda gerada pela Gerência de Projeto (GEPRO), considerou a possibilidade de desmonte de rochas com o emprego de argamassas expansivas. Ressaltando a necessidade de realização de desmontes testes para material de 3ª categoria, para estabelecer custos e prazos.

31. Considerando-se as diversas barreiras a serem superadas para o traçado original da ferrovia, a Infra S.A. estabeleceu estudos visando rotas alternativas de traçado no entorno da represa de Ceraíma, conforme figura a seguir:

Figura 4. Opções de traçados alternativos estudados pela Infra S.A.



32. Conforme a figura 4 acima, o traçado alternativo 2 (amarelo) foi a escolha adotada pela Infra S.A. a partir da premissa para as escavações de 3ª categoria (detonações de rochas), por não oferecerem riscos ao barramento.

33. Em relação aos quantitativos previstos no edital de licitação estão segregados em dois segmentos distintamente. Para o segmento 5FC1, os quantitativos foram identificados com base no anteprojeto desenvolvido a partir do traçado que atende às demandas dos órgãos licenciadores para o segmento da barragem de Ceraíma. Já para o segmento 5FC2, em virtude do elevado estágio de desenvolvimento dos serviços remanescentes do contrato anterior, seus quantitativos foram levantados com base no *'as built'* entregue ao final daquele contrato e nas informações levantadas em campo.

34. O valor estimado da contratação na primeira publicação do Edital de Licitação 013/2025 era de R\$ 507.138.235,53 (data-base: 1/2025), com data de abertura da sessão prevista para 6/11/2025 e prazo de execução de 43 meses e vigência de 47 meses.

35. A republicação do edital ocorreu em 28/10/2025, com o novo valor estimado de R\$ 505 milhões (data-base

7/2025).

II.3. Objetivo e questões de auditoria

36. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar o edital cujo objeto é a contratação para elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia, bem como para a execução dos serviços remanescentes necessários à conclusão das obras de engenharia do Lote Único (05FC) da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL II), no estado da Bahia, com extensão de 35,75 km.

37. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: A contratação está de acordo com a legislação e com a jurisprudência do TCU?

b) Questão 2: A matriz de riscos e as cláusulas contratuais abordam adequadamente os riscos da contratação?

c) Questão 3. Os serviços técnicos, objeto da contratação, estão objetivamente definidos, possuem orçamento devidamente detalhado, permitindo a avaliação e valoração do produto a ser entregue?

II.4. Metodologia utilizada

38. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009).

II.4.1. Visita em campo

39. Tratando-se de remanescentes de obras com substanciais alterações de traçado da ferrovia no entorno da Represa Ceraíma. Preliminarmente realizou-se a seleção dos itens mais representativos de valores da Curva ABC de serviços e de Fornecimentos de Materiais para a confrontação *in loco* das premissas editalícias.

40. Exemplos de serviços de maior relevância analisado foram as de escavações em 3ª categoria diferenciadas (rochas), previstas no entorno da Represa Ceraíma (trecho 5FC1), devido aos riscos ao barramento e na Mina Bolívia em Brejinho das Ametistas (trecho 5FC2). O volume previsto de detonação nessa metodologia é mais de 620 mil metros cúbicos de rocha.

41. Incluiu-se no escopo visitas aos locais indicados como Jazidas de Areia e Brita (não comerciais).

II.4.2. Exame analítico

42. As análises realizadas abrangeram as principais composições de custos utilizadas na orçamentação adotada pela Infra S.A. Observa-se que não há previsão nas Leis de Diretrizes Orçamentárias, no que diz respeito à fiscalização de obras, no Decreto 7.983/2013 ou na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que imponha ao órgão contratante a obrigatoriedade de utilizar os mesmos códigos de serviços ou materiais similares ao sistema Sicro. A exigência legal limita-se à observância do preço máximo estabelecido nos sistemas referenciais de preços da administração pública, como Sicro, Sinapi e outros.

43. No caso analisado, constatou-se a utilização de códigos de serviços diferentes daqueles padronizados pelo sistema Sicro do Dnit, o que dificulta a realização de uma correlação direta entre o orçamento apresentado e os sistemas referenciais de custos. Considerando que se trata de centenas de itens relacionados às composições de preços, planilhas auxiliares e de produção de equipes mecânicas, além de seus respectivos insumos com códigos distintos, essa prática pode gerar obstáculos adicionais e demandar esforços desnecessários por parte das licitantes.

44. Exemplo dessa prática é observada nas composições de serviços: CB1006 que se refere a Escavação, Carga e Transporte de material de 3ª categoria (diferenciado no corte 170, subtrecho 5FC2) - DMT DE 1.200 A 1.400 m - caminho de serviço em leito natural - com caminhão basculante de 12m3. O serviço tem equivalência com a composição de serviço código 5502748 do Sicro, porém adaptado.

45. Para maior efetividade e celeridade em decorrência da limitação do período auditoria, estabeleceu-se critérios de análise de sobrecustos de serviços e de insumos da faixa 'A' da Curva ABC. Possibilitando identificar pelo descritivo dos serviços e materiais, os parâmetros que corresponderiam às produções de equipes mecânicas (PEM) e suas composições de preços correspondentes.

46. Desse modo, permitiu-se avaliar os serviços mais relevantes. Como exemplo as escavações de rochas por detonações controladas, insumos empregados na produção de concretos, bem como, a taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI para as principais composições de preços de serviços.

II.4.3. Reuniões da equipe de auditoria com interlocutores da Infra S.A por aplicativo Teams.

47. Foram realizadas reuniões da equipe de auditoria com os interlocutores da Infra S.A. pelo sistema Teams e

presencialmente em campo. Foram expostas as principais dúvidas, posteriormente formalizadas em ofícios de requisições, conforme encontram-se nas peças dos autos do processo.

III.3. Limitações inerentes à auditoria

48. A auditoria teve a sua limitação ao período estabelecido nas Portarias de Planejamento e Execução. Ou seja, o prazo final para a conclusão da Execução foi previsto para a data de 30/10/2025, com encerramento do relatório para 14/11/2025. Entretanto, nesse período, houve uma republicação do edital de licitação no dia 28/10/2025, tal fato resultou em um retrabalho da equipe para verificar todos os ajustes que foram realizados nessa republicação.

II.3. Volume de recursos fiscalizados

49. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 507.138.235,53, relativo à primeira publicação (data-base: 01/2025). Na republicação do edital ocorrido em 28/10/25, o novo valor estimado para as obras foi estabelecido em R\$ 505 milhões (data-base: 07/2025).

II.4. Benefícios estimados da fiscalização

50. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o controle prévio pelo Tribunal na mitigação de riscos incorridos pela administração, bem como a adequação aos parâmetros de custos médios aceitáveis para a contratação pública. O total dos benefícios quantificáveis desta auditoria foi estimado em R\$ 15.330.505,51 (data-base: 07/25).

III. Achados de auditoria

III.1. Inconsistências no orçamento

III.1.1. Tipificação

51. Falhas/Impropriedades.

III.1.2. Situação encontrada

52. Foram constatadas divergências de preços em itens do orçamento do Edital 13/2025, que poderiam impactar o valor da contratação. Tais divergências foram identificadas na comparação de preços unitários previstos na licitação com os correspondentes no sistema Sicro do Dnit, na mesma data-base. Alguns desses preços quando superiores aos valores referenciais, tiveram análises mais aprofundadas, sopesando-se as peculiaridades do edital para cada caso específico. Nos tópicos a seguir, encontram-se elencadas as particularidades de cada segmento objeto de análise (Lotes 5FC1 e 5FC2), em cotejo com as previsões legais.

53. O § 2º do art. 31, da Lei 13.303/2016, estabelece que o orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, devendo ser observadas as peculiaridades geográficas.

54. O art. 56, inciso IV, da mesma lei, estabelece que o preço máximo admissível nas licitações reguladas por esse diploma legal é o próprio preço estimado da contratação.

III.1.2.1. Serviços de escavações em materiais de 3ª categoria (diferenciado)

55. Os preços orçados pela Infra S.A. para os subtrechos 5FC1 e 5FC2 nos itens relativos às escavações, carga e transportes de material de 3ª categoria (diferenciados), encontram-se detalhados a seguir, com o total previsto de R\$ 54.027.791,09 (data-base: 01/2025) para os itens CB 1006, CB 1010 e CB 1011:

55.1. CB1010 - Escavação, carga e transporte de material de 3ª categoria (diferenciado) - DMT de 400 a 600m - caminho de serviço em leito natural - com caminhão basculante 12m³. Preço unitário: R\$ 73,09/m³. Valor total: R\$ 3.582.627,67 (subtrecho 5FC1);

55.2. CB1011 - Escavação, carga e transporte de material de 3ª categoria (diferenciado) - na distância de 3000m - caminho de serviço em leito natural - com caminhão basculante 12m³. Preço unitário: R\$ 84,29/m³. Valor total: R\$ 39.297.033,08 (subtrecho 5FC1);

55.3. CB1006 - Escavação, carga e transporte de material de 3ª categoria (diferenciada - corte 170) - DMT de 1200m a 14000m - caminho de serviço em leito natural - com caminhão basculante 12m³. Preço unitário: R\$ 74,06/m³. Valor total: R\$ 11.148.130,34 (subtrecho 5FC2).

56. De acordo com as composições de preços apresentadas pela Infra S.A., os custos considerados diferenciados decorreram da adoção de elementos técnicos contidos no Relatório Técnico produzido pela empresa de consultoria Torres Geraldi. Tais elementos basearam-se em estudos do caso concreto, cujas premissas priorizavam mitigar riscos no entorno da mina Bolívia e da comunidade Brejinho das Ametistas. (Evidência 8).

57. O Relatório Técnico do Corte 170 recomendou a adoção de medidas de segurança para as detonações com o acompanhamento da instrumentação sísmica, bem como, detalhamentos das seções transversais de escavação, conforme transcrito abaixo:

(...) logo abaixo do contato solo-rocha, a inclinação deverá ser de 1:1, com bermas de equilíbrio com 4 m de largura, de acordo com o projeto atual. Na sequência descendente, face a uma melhoria das condições geomecânicas do maciço, esta inclinação já poderá ser de 1:2, mantendo-se, no entanto, a largura da berma inicial.

(Evidência 8, p. 8).

58. No tocante ao plano de ataque para frentes de escavação em rochas estimadas em 200.000 m³, segundo o laudo, deverão ser abertas e individualizadas duas frentes de ataque simultâneas, evoluindo a partir dos ‘emboques’ do corte; as escavações deverão ser descendentes, sendo a altura do corte subdividida em bancadas regulares de no máximo 10 m de altura, mantendo-se as bermas laterais, iniciais, com pelo menos 8 m de largura (Evidência 8, p. 9-10). O laudo indica que as bermas, na sequência da escavação do núcleo, vão sendo escavadas com a aplicação prévia de técnicas de desmonte escultural, conforme o plano de fogo básico.

59. O laudo apresenta que os furos deverão ter diâmetros reduzidos, variando entre 64 mm (escavações laterais-bermas) e 76 mm (escavações do núcleo), também com intuito de reduzir a carga explosiva por furo. Além desse detalhe técnico, estão previstos o método de tamponamento dos furos, as estimativas de volumes de rocha e linhas de furos por detonação, distanciamento, afastamento e outras diretrizes executivas (evidência 8 e 9).

60. Considerando essa particularidade na escavação de material de 3ª categoria, as detonações devem ser controladas. Assim, questionou-se a Infra S.A., por meio de Ofício de Requisição 105/2025-AudPortoFerrovia (peça 15), sobre três divergências identificadas entre a metodologia preconizada pela empresa nas suas composições de preços e as indicações técnicas presentes no laudo técnico da Torres Geraldi, conforme detalhado a seguir:

Divergência 1 - parâmetros de dados da tabela 35 com a produção de Equipe Mecânica - PEM

61. Observou-se que a altura de bancada, a subfuração e o consumo de carga total por furo têm valores divergentes com os apresentados no Laudo Técnico. Apesar de constar 7,61 m para a altura da bancada e 0,39 m para a subfuração, nas composições de preços constam 5 m e 0,6 m, respectivamente. Além disso, a produção horária calculada foi de 33,72 m³/h, ou seja, é inferior à apresentada no Sicro (64,84 m³/h). Diminuir a produtividade da equipe mecânica eleva os custos unitários do serviço (peça 15, p. 2).

Divergência 2: consumo de emulsão explosiva

62. Essa divergência decorre do cálculo estimativo de consumo de emulsão explosiva encartuchada para as bermas do corte 170 (CB 1006), onde o item (IM2042) apresenta consumo de 0,62186 kg/m³. Todavia, o estudo da Torres Geraldi prevê para a carga total por cada detonação de bermas o consumo de 380 kg. Assim, para a composição CB1006, o consumo total mencionado no Plano de Fogo seria de 380 kg para 1.236,63 m³ de rocha, resultando em uma fração de 0,30729 kg/m³, com ligeiro acréscimo a título de fogacho (peça 15, p. 3).

Divergência 3: idênticos parâmetros adotados para as composições de preços do trecho 5FC1 em relação ao Corte 170 (5FC2).

63. Verificou-se a adoção dos mesmos parâmetros de escavação controlada relativos ao Corte 170 (trecho 5FC2) para os cortes do trecho 5FC1 (Cortes C4, C5 e C6), apesar de alterarem os locais de execução, possivelmente com características geológicas distintas.

64. A Infra S.A. argumentou que a medida de segurança seria necessária para que o Ibama acolhesse a solução técnica proposta. Segundo a estatal, a ação visava atender ao posicionamento do órgão ambiental, que defendia: (i) o uso de soluções não explosivas nos trechos mais sensíveis; e (ii) o emprego de variante que afastasse a ferrovia do barramento e do reservatório. A empresa destacou que essas exigências originais resultariam, certamente, na drástica elevação dos custos e dos prazos de execução da obra (peça 31, p. 3).

65. Nesse cenário, visando à aprovação pelo órgão licenciador, as medidas mitigadoras englobaram o afastamento da ferrovia em relação à barragem de Ceraíma — ampliando a distância de aproximadamente 200 para cerca de 2.000 metros — e a adoção do pré-fissuramento. Esta técnica consiste na ruptura prévia do maciço rochoso, gerando descontinuidade na propagação das ondas de energia. Tal metodologia, aliada à escavação diferenciada, foi considerada a solução de maior eficácia quando comparada à alternativa de desmonte a frio sugerida pelo Ibama (peça 31, p. 3)

66. A Infra S.A. destaca ainda que está previsto o acompanhamento vibracional, com instrumentação sismográfica para aferir as vibrações, inclusive com o posicionamento de equipamentos em pontos próximos do barramento (ou onde a Codevasf indicar). Tal monitoramento poderá ser utilizado para adequação do plano de fogo no âmbito do projeto executivo, assegurando a proteção integral da barragem (peça 31, p. 3).

67. A Infra S.A., em relação às divergências 1 e 2, manifestou pela pertinência dos questionamentos da equipe de auditoria do TCU, os impactos dessas alterações no orçamento podem ser verificados na Tabela 1, mais adiante.

68. Em relação à divergência 3, entendeu-se que os apontamentos foram justificados.

III.1.2.1.1. Atualização das composições de escavação, carga e transportes de material de 3ª categoria pela Infra S.A.

69. Ainda no que tange ao serviço de escavação de materiais de 3ª categoria, foi estabelecido diálogo da equipe de auditoria com integrantes da Infra S.A., posteriormente formalizado por meio de Ofício de Requisição 108/2025- AudPortoferrovia, de 30/10/2025 (peça 16), sobre a seguinte questão ‘d’ daquele ofício:

d) dada a previsão do uso da pá carregadeira e do trator de esteiras em carga de material de 3ª categoria, esclarecer se foi avaliado comparativamente o emprego apenas da escavadeira hidráulica em substituição a ambos os equipamentos (pá carregadeira e trator de esteiras);

(peça 16).

70. Tal consulta se justificou pela prática atual de emprego de um só equipamento. As escavadeiras hidráulicas — utilizadas para escavação e carga de material de 1ª categoria, demolições e cargas de 2ª e 3ª categorias — têm se destacado por sua maior presença em obras de grande porte, devido à sua versatilidade, agilidade, produtividade e custo inferior em comparação com o conjunto pá carregadeira e trator de esteiras.

71. Embora o Sicro não apresente composições específicas para carga de material de 3ª categoria com esse equipamento, evidencia-se que, no próprio Lote 5F da FIOL, o relatório produzido pela Supervisora Systra, Diefra, demonstra a viabilidade do uso recorrente dessa metodologia (Evidência 10, p. 405-406).

72. Em resposta ao questionamento, a Infra S.A. avaliou comparativamente o emprego apenas da escavadeira hidráulica em substituição a ambos os equipamentos (pá carregadeira e trator de esteiras) (peça 35, p. 2). A estatal realizou um estudo (SEI 10478839) com a patrulha composta por escavadeira hidráulica e caminhões basculantes, que se mostrou mais econômico do que fora considerado anteriormente por similaridade com o Sicro e implementou nos orçamentos referenciais republicado (peça 35, p. 2).

73. Os novos valores corrigidos com data-base do mês 7/2025 são os seguintes:

Tabela 1: Redução de preços por alteração de metodologia executiva em 3ª categoria (diferenciado)

Códigos composição	Preço unitário/m3 data-base 7/2025 (carreg.+ esteira)	Preço unitário/m3 data-base 7/2025 (escavadeira)	Diferença de preços unitários	Quant. (m³)	Total (c/BDI)
Código CB1010	R\$ 79,09	R\$ 54,49	R\$ 24,60	49.016,66	R\$ 1.205.809,83
Código CB1011	R\$ 91,64	R\$ 68,34	R\$ 23,30	466.212,28	R\$ 10.862.746,12
Código CB1006	R\$ 80,27	R\$ 58,60	R\$ 21,67	150.528,36	R\$ 3.261.949,56
Soma Total					R\$ 15.330.505,51

Evidências, 25 a 28

74. Considerando o somatório dos itens das composições prevendo-se a Pá Carregadeira e Trator de Esteiras (EB1010, EB1011 e EB1006), cuja soma era de R\$ 58.683.332,41 (Evidências, 23 e 24), a redução do orçamento foi de R\$ 15.330.505,51, conforme cálculos do Tabela 1 acima.

Conclusão para o item III.1.2.1 - Serviços de escavações em material de 3ª categoria (diferenciados)

75. Com as medidas de atuação prévia do Tribunal, a economia aos cofres públicas somente com os itens de escavações de rocha em 3ª categoria no modo diferenciado, o benefício estimado foi na ordem de R\$ 15.330.505,51 (data-base 7/2025).

III.1.2.2. Aplicação de Cimento em Sacas x Cimento Granel

76. Por meio do item 'b' do Ofício de Requisição 108/2025 - AudPortoFerrovia (peça 16), a equipe de auditoria questionou a Infra S.A. pelo uso de cimento em sacas em vez de a granel no orçamento do edital, dada a previsão de usinas de concreto.

77. A Infra S.A. respondeu que houve estudo comparativo com o emprego de cimento ensacado (empregando a central de 30 m³/h) e cimento a granel (central de 40m³/h) e que, a partir do estudo de economicidade fornecido (SEI 10478839), verificou que a opção de produzir os concretos na central de 30 m³/h é mais vantajosa (peça 35, p. 2).

78. Para verificar a economicidade da decisão, a equipe de auditoria elaborou um comparativo considerando o consumo total estimado para a obra de 27.445.214,03 kg de cimento.

79. A tabela abaixo demonstra os custos adotados pela Infra S.A. Em relação aos referenciais do SICRO (data-base: 07/2025), evidenciando um custo maior para a solução com tipo de fornecimento ensacado. Assim, sem considerar o transporte, observou-se que o custo de cimento ensacado praticado pela Infra S.A. está em um patamar intermediário, superior ao granel e inferior ao ensacado do Sicro-BA (data-base: 7/2025).

Tabela 2 - Comparativo de custos de fornecimento de cimento (Consumo: 27.445.214,03 kg)

Cenário / Fonte	Tipo de Fornecimento	Custo Unitário (R\$/kg)	Custo Total (R\$)	Diferença em relação à Infra S.A. (R\$)
Infra S.A. (Adotado)	Ensacado	R\$ 0,6927	R\$ 19.011.299,75	—
SICRO (Referência 1)	Granel	R\$ 0,5800	R\$ 15.918.224,13	- R\$ 3.093.075,62 (Menor custo)
SICRO (Referência 2)	Ensacado	R\$ 0,7154	R\$ 19.634.306,11	+ R\$ 623.006,37 (Maior custo)

Conclusão para o item III.1.2.2

80. Considerando as condições editalícias atuais com previsão de emprego do insumo cimento ensacado em vez de cimento a granel, é possível afirmar que a mudança da metodologia de orçamentação para o cimento poderia resultar em uma diminuição de custos, pois a diferença entre o cimento a granel e o ensacado seria de R\$ 3.093.075,62, desconsiderando-se os custos de frete.

81. Entretanto, tendo em vista o valor do cimento ensacado adotado pela Infra S.A., que está R\$ 623.006,37 menor em relação ao ensacado do Sicro (data-base: 7/2025), verifica-se que essa alteração resultaria em um baixo impacto em relação ao orçamento geral da obra, pois poderia no máximo atingir 0,6% do orçamento caso fosse integralmente comparado com o custo do cimento a granel.

82. Como se vê **os valores em discussão são pouco representativos no caso concreto**. Considerando que o **edital se encontra publicado, não parece razoável determinar a correção nesta oportunidade**. Por outro lado, dado o potencial de redução de custos que a adoção de cimento a granel pode proporcionar à Infra S.A. Em outros certames, conclui-se por dar ciência desta ocorrência à empresa.

83. Destarte os resultados das comparações de custos envolverem valores relativamente baixos para o presente caso, dado o potencial de redução de custos que a adoção do cimento a granel pode ocasionar em outros certames, e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 31, da Lei 13.303/2016, conclui-se por dar ciência à Infra S.A. que, em futuras licitações de obras que envolvam o consumo de cimento, adote preferencialmente o cimento a granel ao ensacado, tendo em vista terem custos menores, conforme tabela Sicro.

III.2. Anteprojeto deficiente

III.2.1. Tipificação

84. Falhas/Impropriedades.

III.2.2. Situação encontrada

85. O anteprojeto do Edital 13/2025 possui deficiências relacionadas ao fornecimento de elementos de contorno. O documento indicou areal localizado próximo às obras, contudo não forneceu estudos que comprovassem a adequação para utilização.

86. A Lei 13.303/2016 estabelece que o anteprojeto da contratação deve conter **todos os elementos de contorno** necessários e fundamentais para a elaboração do projeto básico. Além disso, estabelece elementos mínimos que deve conter.

Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições:

VII - **anteprojeto de engenharia**: peça técnica com **todos os elementos de contornos necessários e fundamentais** à elaboração do projeto básico, **devendo conter minimamente** os seguintes elementos:

- a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado;
- b) condições de solidez, segurança e durabilidade e prazo de entrega;
- c) estética do projeto arquitetônico;
- d) parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade;
- e) concepção da obra ou do serviço de engenharia;
- f) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção adotada;
- g) levantamento topográfico e cadastral;
- h) **pareceres de sondagem**;

i) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação;

87. Além disso, a norma Pro-00002 - Estudos geotecnológicos - Especificação de projeto (Evidência 4) estabelece estudos que devem ser realizados nas fontes de materiais (areais e pedreiras) na fase de anteprojeto.

5.4.4.3 Materiais pétreos para lastro, agregado, filtros e colchões drenantes

Uma primeira indicação e definição de pedreiras potenciais deve decorrer do reconhecimento geológico e da descrição da litologia, da estimativa da cubagem de volumes (áreas e espessuras) da formação e da apreciação de primeiro grau de aproximação dos fatores condicionantes da exploração.

A escolha da jazida de material pétreo para lastro deve atender à ABNT NBR 5564.

Para o caso de material pétreo para agregados de concreto, deve ser realizado o que prescreve a ABNT NBR 7211. Também deve ser realizada análise petrográfica para verificação da potencialidade reativa de agregados em presença de álcalis do concreto (ABNT NBR 15577-3), em no mínimo seis amostras por tipo litológico de ocorrência pétreo.

O estudo de jazida de material pétreo, exclusivamente, para uso em drenagem e enrocamentos deve atender às condições e caracterizações descritas a seguir:

- a) Sempre que possível, estar dentro do lote de projeto;
- b) Determinar a espessura e qualidade do expurgo (classificação tátil visual e indicações de consistência) para previsão dos equipamentos e processos construtivos de sua remoção;
- c) Verificar o nível do lençol freático;
- d) Determinar a espessura e a qualidade do depósito; e
- e) Apresentar características físicas e mecânicas adequadas para estas utilizações, como serem materiais de origem ígnea ou metamórfica, limpos, livres de alteração, de fissuramento, de xistosidade expressiva, ou de qualquer característica litológica que altere a sua resistência ou durabilidade.

5.4.4.4 Materiais arenosos para agregado, filtro e colchão drenante

No caso de materiais arenosos, **devem ser lançadas sobre a jazida, malhas básicas quadrangulares, estimadas com 160 m de lado, no máximo. Para efeito de cubagem, devem ser feitas sondagens nos vértices destas malhas e coletadas amostras do depósito de metro em metro.**

As sondagens devem ser amarradas entre si e determinada a distância da jazida à ferrovia, a fim de se ter ideia das dimensões da ocorrência e das distâncias de transporte envolvidas.

As amostras coletadas dos vértices das malhas básicas devem ser misturadas, formando a amostra representativa do depósito, para a qual estão previstos os seguintes ensaios:

- a) Análise granulométrica (ABNT NBR 17054);
- b) Teor de argila em torrões (ABNT NBR 7218);
- c) Equivalente de areia (ABNT NBR 12052);
- d) Teor de material pulverulento (ABNT NBR 16973); e
- e) Teor de matéria orgânica (ABNT NBR NM 49).

No caso de depósitos granulometricamente heterogêneos, como exemplo nas pilhas coletadas de areais de dragagem de leitos de rios, devem ser coletadas amostras representativas de cada área característica.

(Evidência 4, p. 25)

88. Ademais, conforme o *caput* do artigo 31 da Lei 13.303/2016, as licitações realizadas por empresas públicas devem assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e observar os princípios da igualdade, competitividade e julgamento objetivo, dentre outros:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a **seleção da proposta mais vantajosa**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da **igualdade**, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de **competitividade** e do **julgamento objetivo**.

(Lei 13.303/2016, art. 31)

89. Contudo, no anteprojeto do Edital 13/2025, a Infra S.A. forneceu de maneira incompleta os elementos de contorno que tratam de areais e pedreiras indicados como fontes de matérias para o empreendimento. Isso está evidenciado nos relatórios de projeto dos lotes 5FC1 e 5FC2.

90. No documento Relatório de projeto - 5FC1, a Infra S.A. destaca que não é possível atestar com precisão a viabilidade de uso dos materiais da pedreira e dos areais indicados, nem estimar os volumes a serem extraídos (Evidência 6, p. 74-75).

O estudo também analisou potenciais novas fontes de areia e pedreiras, destacando as avaliações laboratoriais necessárias para validação técnica desses materiais. No entanto, sem uma investigação geotécnica detalhada, **não é possível atestar com precisão a viabilidade desses materiais, nem estimar os volumes a serem extraídos**.

Embora tenham sido identificadas áreas de alto potencial, **a utilização efetiva desses materiais dependerá da execução de planos de sondagens e ensaios específicos, que permitirão uma análise mais aprofundada da qualidade, resistência e adequação técnica dos materiais às exigências do projeto**. Dessa forma, **recomenda-se que as próximas fases do estudo contemplem investigações geotécnicas, garantindo maior segurança na definição das fontes de suprimento para a infraestrutura ferroviária**.

(Relatório de projeto - 5FC1, Evidência 6, p. 74-75).

91. No documento Relatório de projeto - 5FC2, capítulo '6.2 Sondagens e Ensaios do Projeto Executivo Atual', a estatal reforça a necessidade de que sejam realizadas investigações específicas na nova pedreira e nos areais indicados (Evidência 5, p. 27).

Nesse contexto, as condições geotécnicas e geológicas da faixa de implantação podem ser consideradas plenamente conhecidas, não sendo necessária a realização de novos estudos geotécnicos complementares para os trechos de terraplenagem remanescente. Ressalva-se, contudo, a **necessidade de investigações específicas nas áreas referentes à nova pedreira e aos areais indicados para o empreendimento, cuja caracterização ainda é indispensável**.

(Relatório de projeto - 5FC2, Evidência 5, p. 27)

92. A Infra S.A. indicou a pedreira (Pedreira-01) com base em imagens de satélite, no requerimento de lavra registrado junto à Agência Nacional de Mineração (ANM) e na descrição petrográfica das obras, mas sem disponibilizar estudos e ensaios que sustentem a indicação, remetendo à futura contratada a realização de ensaios laboratoriais para validar a viabilidade técnica da pedreira.

6.3.3.1 Localização da possível pedreira

Durante o levantamento geológico regional, foi identificada uma ocorrência potencial de material pétreo, apta a fornecer insumos para diversas aplicações na infraestrutura ferroviária, especialmente lastro ferroviário. Esta ocorrência está localizada a aproximadamente 12,81 km do km 928+460 do eixo da Fiol (Lote 5F), com acesso viário composto por trecho pavimentado e não pavimentado, conforme ilustra a imagem abaixo.

A Pedreira-01, atualmente em fase de pesquisa, destaca-se pela litologia Sienito/Granito, que pode atender às necessidades do projeto. **Sua seleção baseou-se em imagens de satélite, no requerimento de lavra registrado junto à Agência Nacional de Mineração (ANM) e na descrição petrográfica da rocha. No entanto, será necessária a realização de ensaios laboratoriais para validar sua viabilidade técnica e atender às exigências normativas**.

A execução dos ensaios laboratoriais também deverá seguir, obrigatoriamente, as diretrizes estabelecidas na norma PRO-00002 - Estudos Geotecnológicos. Esta possível pedreira encontra-se na coordenada UTM 23L

746925 E; 8431235 S.

A sua viabilidade será avaliada com base na distância de transporte, qualidade do material e adequação às especificações do projeto.

Destaca-se que, além do atendimento aos normativos da INFRA S.A., a escolha da jazida de material pétreo para lastro deve estar em conformidade com os requisitos estabelecidos pela ABNT NBR 5564.

(Relatório de projeto - 5FC2, Evidência 5, p. 32, destaque nosso)

93. Situação semelhante ocorreu em relação às fontes de areia. A estatal indicou dois areais (Areal-01 e Areal-02) e forneceu informações e resultados de ensaios e sondagens antigos, realizados em 2013 (Evidência 7, p. 11 e 15-17), na elaboração do projeto do contrato anterior (Contrato 6/2014).

O areal em questão já havia sido identificado na fase de projeto anterior, recebendo a denominação de AR-01 - Areal Rio das Rãs. Suas características técnicas, o croqui de localização e os resultados dos ensaios laboratoriais foram devidamente apresentados na ocasião. Essas informações servem como base para a reavaliação de sua viabilidade no presente projeto, **devendo ser complementadas por novas investigações conforme os critérios técnicos vigentes.**

O ponto de acesso ao eixo ferroviário foi identificado nas proximidades do km 928+500, com uma distância aproximada de 40 km até os areais. Essa proximidade e facilidade de acesso reforçam a viabilidade logística do aproveitamento desse depósito natural como fonte de material para o empreendimento, **desde que confirmada sua qualidade técnica e regularidade ambiental na fase de projeto executivo.**

As características do material e a proximidade ao eixo ferroviário indicam a viabilidade técnica e logística dessas ocorrências para utilização no empreendimento. No entanto, **será necessária a realização de uma nova avaliação em campo, incluindo visitas técnicas e análises complementares, a fim de confirmar a adequação geotécnica e operacional desses depósitos de areia.**

Caso se confirme o potencial de aproveitamento, **os areais identificados deverão ser submetidos a novos ensaios laboratoriais para validação de suas propriedades físicas e mecânicas, de acordo com as normas técnicas exigidas para uso em obras ferroviárias.**

(...)

Os areais identificados encontram-se com autorizações de pesquisa mineral concedidas à empresa Pavotec Pavimentação e Terraplenagem LTDA., conforme registros da Agência Nacional de Mineração (ANM). Essas ocorrências apresentam capacidade logística favorável, devido à proximidade com o traçado ferroviário do Lote 5FC, o que contribui para a redução de custos de transporte e para a viabilidade operacional do empreendimento.

Segundo os registros da ANM, trata-se de jazidas regularmente cadastradas, com finalidade de atendimento às demandas da construção civil, o que reforça sua adequação legal e técnica para utilização em obras de infraestrutura.

A seguir, são apresentados os ensaios de caracterização física e mecânica realizados sobre o material arenoso durante a fase anterior do projeto. Esses resultados servirão de base para comparação com ensaios atualizados, a serem executados na fase de projeto executivo, **para confirmar a qualidade e compatibilidade do material com as especificações técnicas da ferrovia.**

Apesar do potencial identificado, **é indispensável a realização de ensaios específicos nas próximas fases do projeto para validar as propriedades técnicas do material.** Esses testes deverão ser conduzidos de acordo com os procedimentos e normativos da Infra S.A. e da ABNT, garantindo que o material atenda aos requisitos técnicos e normativos do projeto ferroviário.

(Relatório de projeto - 5FC2, Evidência 5, p. 34-37, destaque nosso)

A seguir, são apresentados os ensaios de caracterização física e mecânica realizados sobre o material arenoso durante a fase anterior do projeto (**Anexo 1 do relatório Anexo-1_80-RL-0700G-00-1100-Rev-6**), conforme demonstrado nas Tabelas 11 a 13. Esses resultados servirão de base para comparação com ensaios atualizados, a serem executados na fase de Projeto Básico, para confirmar a qualidade e compatibilidade do material com as especificações técnicas da ferrovia.

(Relatório de projeto - 5FC1, Evidência 6, p. 69, destaque nosso)

94. A equipe de fiscalização questionou à Infra S.A. se os estudos das fontes de materiais (areais e pedreiras) foram realizados de acordo com a norma Infra S.A. Pro-00002 - Estudos geotecnológicos - Especificação de projeto (peça 13).

95. A estatal informou que o anteprojeto atende a referida norma, pois, segundo a norma, o anteprojeto deve possuir os mesmos itens e conteúdo dos estudos geotécnicos do projeto básico, porém com menor nível de detalhamento. De acordo com a empresa, nessa etapa, os levantamentos e ensaios devem ser executados em quantitativos reduzidos (mínimo de 20% do total previsto para o projeto básico), desde que o plano de investigação seja submetido e aprovado pela Infra S.A., garantindo número e distribuição adequados conforme as características geológicas e geotécnicas locais (peça 19, p. 1).

96. A equipe também solicitou justificativa para o fornecimento da condição de contorno (ambiental) AR-01 - Areal Rio das Rãs no anteprojeto com base em estudos incompletos e desatualizados. Em resposta, a Infra S.A. apresentou um quadro resumo dos resultados dos estudos citados acima, com data de 2013, e reforçou que a campanha executada, ainda que preliminar, foi suficiente para indicar o potencial do areal e subsidiar sua consideração como fonte de areia nesta etapa e que a indicação do areal no anteprojeto é preliminar e compatível com o grau de detalhamento e maturidade esperados para essa fase do projeto (anteprojeto) (peça 19, p. 2). Complementou ainda que iria reavaliar a indicação das fontes de areais, mediante os comentários da Corte de Contas (peça 19, p. 2).

97. Contudo, a afirmação de que o anteprojeto atende à norma Pro-00002 não deve ser aceita. Em relação à Pedreira-01, não constam na documentação do edital nem foram apresentados estudos ou pareceres de sondagens que sustentem a indicação. Em relação aos areais, não foram apresentadas evidências de que os estudos dos areais estão integralmente de acordo com o normativo, dado que os presentes no edital, citados pela Infra S.A. Em sua resposta, são antigos, realizados há mais de dez anos e não têm garantia de que estão de acordo com o normativo vigente atualmente, publicado em 2023 (Evidência 4).

98. A ausência de pareceres de sondagem da Pedreira-01, assim como a incompletude e a desatualização dos estudos dos areais (Areal-01 e Areal-02) configuram descumprimento direto da alínea 'h', do inciso VII, da Lei 13.303/2016, do enunciado do mesmo inciso, por se uma falha no fornecimento dos elementos de contorno (ambientais), assim como dos itens 5.4.4.3 e 5.4.4.4 da norma Pro-00002.

99. Esse descumprimento representa também afronta aos princípios da igualdade, da competitividade e do julgamento objetivo do art. 31º, *caput*, da Lei 13.303/2016, assim como de jurisprudência do Tribunal.

100. Estabelecer que tanto os estudos (elementos de contorno e ambientais) quanto os projetos (soluções técnicas) sejam objeto da mesma contratação integrada é uma abordagem que limita a comparação das propostas por parte da Infra S.A., uma vez que as licitantes não terão disponíveis parâmetros uniformes para a formulação de suas ofertas. A ausência de indicação de fontes de materiais consistentes, fundamentada em sondagens e estudos baseados e prescritos no normativos da estatal implica em assimetria de informações entre as licitantes, que poderão chegar a soluções fundamentalmente diferentes a depender de seus próprios estudos sobre a qualidade do material e as distancias de transporte. Isso dificulta tanto a seleção da proposta mais vantajosa na licitação quanto a análise dos projetos executivos durante a execução contratual.

101. No mesmo sentido, conforme o voto do Acórdão 2.429/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, destaca-se a necessidade de que as condições de contorno estejam detalhadamente disponíveis no edital como condição para a comparação entre propostas e requisito para a isonomia do certame, necessidade presente em maior grau no caso de contratações integradas:

25. As 'condições de contorno' não dizem respeito, propriamente, à intelectualidade ou à expertise dos projetistas, pois se trata de circunstâncias pré-existentes. São levantamentos de entrada necessários e anteriores ao 'uso da inteligência' pelos elaboradores do projeto. Tais elementos, portanto, **devem estar detalhadamente disponíveis no edital**, como condição para a comparação entre as propostas e como requisito para a isonomia do certame. **Nas contratações integradas, a administração provê as condições de contorno**; as contratadas, a partir disso, definem a solução.

26. Essa **necessidade** de prover '**boas**' **condições de contorno** já foi observada no voto do Min. Vital do Rêgo, relator do Acórdão 1.415/2024-Plenário:

'Na contratação integrada, o anteprojeto de engenharia assume papel central, servindo de referência tanto para a Administração, que **por meio dele demonstra as condições de contorno mínimas esperadas do empreendimento**, quanto para os licitantes, por servir de referência para as propostas' (grifou-se).

(Voto do Acórdão 2.429/2024-TCU-Plenário, destaque nosso).

102. Como consequência do achado, além dos problemas já citados em relação à fase de licitação (comparabilidade de propostas, competitividade e julgamento objetivo), eleva-se o risco de aumento dos custos com transporte dos insumos e de pleitos por aditivos contratuais. A falha em definir os elementos de contorno adequadamente abre margem para futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, caso as fontes indicadas se mostrem inadequadas ou inexequíveis.

103. Esse risco é agravado pela própria matriz de riscos da contratação. O item 17 do documento prevê que o risco de as jazidas do anteprojeto não atenderem aos critérios geotécnicos ou de volume será de responsabilidade da contratada apenas se houver acréscimo de até 10% do DMT médio previsto no orçamento (Evidência 2, p. 17). Isso significa que a contratada assumirá riscos apenas de pequenas variações de DMT, restando para a Infra S.A. a responsabilidade pelos maiores impactos financeiros relacionados às jazidas.

104. Essa configuração somada à indicação de jazidas sem a devida fundamentação e ao repasse à futura contratada da elaboração dos estudos de prospecção eleva os riscos (ou cria um incentivo) de que a contratada pleiteie a utilização de fontes mais distantes e, conseqüentemente, solicite reequilíbrio do contrato por meio de aditivo, repassando custos à Infra S.A.

105. Ademais, outra consequência evidente são possíveis atrasos no cronograma. A eventual constatação da inviabilidade das jazidas indicadas durante a fase de execução contratual exigirá tempo para a prospecção, sondagem, ensaios, licenciamento de novas fontes e para o trâmite dos respectivos aditivos, impactando diretamente o cronograma da obra.

106. Apesar do exposto, na presente contratação, os valores previstos para o consumo e transporte de insumos provenientes de areais e pedreiras, como brita, rachão e areia, representam baixa materialidade (aproximadamente R\$ 8,5 milhões - 1,67%) em relação ao valor total da contratação. Assim, isoladamente, **os problemas aqui identificados não justificam a adoção de medidas por parte do TCU que possam impactar no andamento do certame**. Contudo, em outras obras ferroviárias é comum que os custos com materiais pétreos sejam elevados, o que requer manifestação do Tribunal no sentido de cientificar a ocorrência da falha e induzir a prevenção de situações futuras análogas.

107. Assim, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, será proposto dar ciência à Infra S.A. De que a inclusão da indicação de fontes de materiais sem a apresentação dos estudos técnicos completos e atualizados que comprovem sua viabilidade (volume, qualidade e distância), afronta o disposto no art. 42, inciso VII, caput e alínea 'h', da Lei 13.303/2016, bem como os itens 5.4.4.3 e 5.4.4.4 da norma interna Pro-00002 - Estudos geotecnológicos - Especificação de projeto, assim como os princípios da igualdade, da competitividade e do julgamento objetivo, constantes no art. 31 da mesma lei.

IV. Conclusão

108. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar o Edital 13/2025 da Infra S.A., cujo objeto é a contratação para elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia, bem como para a execução dos serviços remanescentes necessários à conclusão das obras de engenharia do Lote Único (5FC) da Fiol, no estado da Bahia, com extensão de 35,75 km.

109. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

109.1. Questão 1: A contratação está de acordo com a legislação e com a jurisprudência do TCU?

109.2. Questão 2: A matriz de riscos e as cláusulas contratuais abordam adequadamente os riscos da contratação?

109.3. Questão 3. Os serviços técnicos, objeto da contratação, estão objetivamente definidos, possuem orçamento devidamente detalhado, permitindo a avaliação e valoração do produto final a ser entregue?

110. Em relação à questão 1, relativa à contratação integrada, avaliou-se o objeto, critérios objetivos de julgamento e planejamento adequado, além de conformidade com a jurisprudência do TCU. Destaca nessa indagação os princípios como eficiência e economicidade, assim como, mecanismos de fiscalização, cláusulas contratuais, estudos preliminares para mitigar riscos e assegurar a qualidade na execução do contrato.

111. A Lei 13.303/2016 estabelece critérios mínimos para as condições de contorno, como a exigência de pareceres e sondagens. Além disso, a norma Pro-00002 - Estudos Geotecnológicos - Especificação de Projeto determina a realização de estudos nas fontes de materiais, como areais e pedreiras, durante a fase de anteprojeto.

112. As informações iniciais foram obtidas por meio de visita à obra, sendo coletadas informações da localização das fontes de insumos extraídas (areia e brita), além das principais obras de escavações, Obras de Arte Especiais e os prováveis riscos associados à execução das obras. Posteriormente foram encaminhados via sistema Conecta do TCU os ofícios de requisições, suas respostas foram examinadas analiticamente em todos os termos previstos no edital de licitação e em seus anexos.

113. Esclarecimentos adicionais foram realizados por videoconferência na plataforma Teams e as trocas de mensagens foram por e-mail, abrangendo todos os procedimentos previstos na matriz de planejamento.

114. Em síntese, a resposta da questão 1 originou a formulação do **achado ‘Anteprojeto deficiente’**, considerando-se a oportunidade da Infra S.A. adequar futuros editais de licitação de contratação de trechos ferroviários, tendo em vista que a pequena representatividade da impropriedade em relação ao orçamento global da obra neste caso concreto não justifica a interrupção do certame.

115. Na questão 2, com a constatação da deficiência das condições de contorno, a abordagem verificou riscos para a administração de aumento dos custos com transporte dos insumos e de pleitos por aditivos contratuais, considerando que a falha em definir os elementos de contorno adequadamente abre margem para futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, caso as fontes indicadas se mostrem inadequadas ou inexequíveis. Portanto, da indagação realizada nesta questão 2, associada à questão 1, originou-se o achado ‘Anteprojeto deficiente’

116. No que se refere à questão 3, abordou-se no achado relativo às inconsistências no orçamento, a exemplo das escavações em material de 3ª categoria de modo diferenciado, em que as composições de preços foram ajustadas para as particularidades na região chamada Mina Bolívia (Brejinho das Ametistas) e no entorno da represa Ceraíma, nas quais as detonações de rochas devem ser realizadas de modo cuidadoso, sem oferecer riscos a eventuais danos superficiais e subterrâneos na mina, bem como evitar danos ao barramento da represa.

117. Os resultados dos procedimentos referentes às questões de auditoria foram consolidados nos seguintes achados: **inconsistências no orçamento e anteprojeto deficiente:**

i) inconsistências no orçamento

118. Nos exames analíticos das composições de preços unitários relativas às escavações de materiais de 3ª categoria diferenciados, identificaram-se inconsistências na transcrição de dados do laudo técnico de perfuração, carregamento e detonação de rochas. As respectivas planilhas apresentaram divergências, suscitando a necessidade de questionamento à Infra S.A. (peça 15, p.1). A estatal atendeu prontamente à solicitação, comprometendo-se a revisar os cálculos e incorporar as correções no edital republicado.

119. Adicionalmente, questionou-se a viabilidade técnica de utilizar Escavadeira Hidráulica em substituição à Pá Carregadeira e ao Trator de Esteiras na patrulha de escavação. A Infra S.A. incorporou as alterações. Diante dessas atuações, estima-se que o benefício potencial total decorrente da auditoria — englobando os ajustes nas composições CB1006, CB1010 e CB1011, alcançou o montante de **R\$ 15.330.505,51** (data base: 7/2025).

120. Quanto à Aplicação de Cimento em Sacas x Cimento Granel, se verificou que do ponto de vista metodológico a empresa deveria avaliar as duas formas de aquisição do insumo. No caso concreto, a análise de custos dos insumos, baseada na tabela Sicro-BA de janeiro/2025, identificou que a diferença para o menor valor (granel) no consumo geral da obra representaria uma redução de R\$ 3.093.075,62 (data-base: 7/2025). Entretanto, ressalta-se que esse valor é considerado baixo, pois o máximo impacto em relação ao referencial seria de 0,6% do valor global, haja vista que no custo do cimento ensacado do Sicro não está incorporado o valor de transporte.

121. Assim, dado o baixo impacto no presente certame, entende-se pertinente dar ciência à Infra S.A. De que, em futuras licitações de obras que envolvam o consumo de cimento, a adoção preferencial do cimento ensacado em detrimento do cimento a granel pode infringir o disposto no § 2º do art. 31 da Lei 13.303/2016, que estabelece a necessidade de buscar a eficiência econômica nas contratações públicas.

ii) anteprojeto deficiente

122. Nos termos do Edital de Licitação 13/2025 e seus anexos, constatou-se deficiências relacionadas ao fornecimento de elementos de contorno. O documento indicou areal localizado próximo às obras, contudo não forneceu estudos que comprovassem a adequação para utilização.

123. A Lei 13.303/2016 estabelece que o anteprojeto da contratação deve conter todos os elementos de contorno necessários e fundamentais para a elaboração do projeto básico. São elementos de contorno, minimamente necessários nos casos da areia e da brita, os pareceres de sondagens e dos estudos geológicos, conforme norma

Pro-00002 - Estudos Geotecnológicos (materiais pétreos para lastro, agregado, filtros e colchões drenantes) (Evidência 4).

124. Apesar do exposto, na presente contratação de obras remanescentes, os valores previstos para o consumo e transporte de insumos provenientes de areais e pedreiras, como brita, rachão e areia, representam baixa materialidade (1,67% ou aproximadamente R\$ 8,5 milhões) em relação ao valor total da contratação. Assim, isoladamente, os problemas aqui identificados não justificam a adoção de medidas por parte do TCU que possam impactar no andamento do certame.

125. Contudo, em outras obras ferroviárias é comum que os custos com materiais pétreos sejam elevados, o que requer manifestação do Tribunal no sentido de cientificar a ocorrência da falha e induzir a prevenção de situações futuras análogas.

126. Não havendo solução imediata no edital em exame relativa às pendências apontadas, será proposto dar ciência à Infra S.A. De que a inclusão da indicação de fontes de materiais sem a apresentação dos estudos técnicos completos e atualizados que comprovem sua viabilidade (volume, qualidade e distância), afronta o disposto no art. 42, inciso VII, caput e alínea 'h', da Lei 13.303/2016, bem como os itens 5.4.4.3 e 5.4.4.4 da norma interna Pro-00002 - Estudos geotecnológicos - Especificação de projeto, assim como os princípios da igualdade, da competitividade e do julgamento objetivo, constantes no art. 31 da mesma lei.

V. Proposta de encaminhamento

127. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fundamento no inciso II, do artigo 2º, da Resolução TCU 315/2020, **dar ciência** à Infra S.A. do seguinte:

127.1.1. Em futuras licitações de obras que envolvam o consumo de cimento, a adoção preferencial do cimento ensacado em detrimento do cimento a granel pode infringir o disposto no § 2º do art. 31 da Lei 13.303/2016 (Achado III.1);

127.1.2. a inclusão, nos anteprojetos que embasarem editais de licitação de obras ferroviárias, da indicação de fontes de materiais sem a apresentação dos estudos técnicos completos e atualizados que comprovem sua viabilidade (volume, qualidade e distância), afronta o disposto no art. 42, inciso VII, caput e alínea 'h', da Lei 13.303/2016, bem como os itens 5.4.4.3 e 5.4.4.4 da norma interna Pro-00002 - Estudos geotecnológicos - Especificação de projeto, assim como os princípios da igualdade, da competitividade e do julgamento objetivo, constantes no art. 31 da mesma lei (Achado III.2).

[Apêndices omitidos]"

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de auditoria de conformidade realizada no âmbito do Fiscobras 2026, na Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.), tendo por objeto o Edital 13/2025. O certame visa à contratação integrada para a elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia, bem como para a execução dos serviços remanescentes necessários à conclusão das obras do Lote 5FC da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II), no Estado da Bahia, com extensão de 35,75 km.

2. O Edital 13/2025, publicado em 3/9/2025, previu orçamento referencial de R\$ 507.138.235,53 (data-base: jan/2025), sendo R\$ 492.204.265,90 decorrentes dos serviços, e R\$ 14.933.969,63, de reserva de contingência, sob o critério de julgamento pelo menor preço. Em razão de apontamentos da equipe de fiscalização, a versão final do edital foi republicada em 13/11/2025, com valor estimado reduzido para R\$ 506.572.375,12 (data-base: jul/2025), sendo R\$ 490.864.704,57 advindos dos serviços, e R\$ 15.707.670,55, de reserva de contingência.

3. No curso dos trabalhos, a unidade instrutora apontou as seguintes irregularidades:

a) inconsistências no orçamento: divergências de preços unitários em relação ao sistema Sicro, especialmente em serviços de escavação de material de 3ª categoria e na escolha metodológica de cimento ensacado em detrimento de cimento a granel; e

b) anteprojeto deficiente: ausência de elementos de contorno fundamentais, como sondagens e estudos técnicos atualizados que comprovem a viabilidade de fontes de materiais (areais e pedreiras) indicadas no edital.

4. Em face desses achados, a unidade instrutora propôs, em síntese:

- a) dar ciência à Infra S.A. de que a adoção preferencial de cimento ensacado quando o cimento a granel se mostra mais econômico pode infringir o princípio da eficiência e o art. 31, § 2º, da Lei 13.303/2016; e
- b) dar ciência à Infra S.A. de que a indicação de fontes de materiais em anteprojetos sem estudos técnicos completos e atualizados afronta o art. 42, inciso VII, da Lei 13.303/2016 e normas internas da própria estatal.
5. Cabe registrar que as inconsistências detectadas nas composições de escavação foram prontamente ajustadas pela jurisdicionada durante a execução da auditoria, resultando em uma redução inicialmente estimada pela equipe de R\$ 15.330.505,51 no orçamento da licitação.
6. Feita essa necessária contextualização fática, passo a decidir.
7. Acompanho integralmente a análise empreendida pela unidade instrutora e a acolho como razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.
8. A fiscalização, realizada entre 29/9/2025 e 14/11/2025 pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia), objetivou avaliar a conformidade do Edital 13/2025. O certame trata de obras remanescentes do Lote 5FC da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II), trecho de fundamental importância para o escoamento de minérios e grãos no estado da Bahia.
9. Quanto às questões de auditoria, os trabalhos focaram na legalidade da contratação integrada, na adequação da matriz de riscos e na precisão do orçamento e das definições técnicas do objeto.
10. No que concerne às inconsistências no orçamento, verificou-se que as composições de preços para escavação de material de 3ª categoria (rocha) apresentavam parâmetros de produtividade e consumo de explosivos divergentes dos estudos técnicos que fundamentaram o edital. Tais serviços são críticos, pois envolvem detonações controladas no entorno da Barragem de Ceraíma e da Mina Bolívia, onde a segurança estrutural exige rigorosa precisão metodológica.
11. Ressalto a postura colaborativa da Infra S.A., que, ao ser questionada, revisou os cálculos e adotou metodologia executiva mais eficiente, substituindo o conjunto de pá carregadeira e trator de esteiras por escavadeiras hidráulicas. Essa medida, aliada aos ajustes nos parâmetros de perfuração, gerou uma diminuição real de R\$ 14.776.363,23 no edital republicado.
12. De fato, o valor total orçado para o lote foi reduzido de R\$ 521.348.738,35, conforme a republicação do Edital 13/2025 por meio do Edital 85/2025, em 24/10/2025, para R\$ 506.572.375,12 (Edital 13/2025, republicado pelo Edital 90/2025 em 13/11/2025), ambos com data-base de jul/2025.
13. Sobre a utilização de cimento em sacas, a unidade instrutora demonstrou que a opção pelo cimento a granel reduziria os custos em cerca de R\$ 3 milhões. Embora o impacto global seja reduzido (0,6% no presente certame), entendo que a ciência à estatal possui importante caráter pedagógico e sistêmico, induzindo a administração a priorizar o fornecimento a granel em futuros certames, em observância ao princípio da economicidade e ao art. 31, § 2º, da Lei 13.303/2016.
14. No que tange ao anteprojeto deficiente, as falhas na caracterização de fontes de materiais representam risco relevante. O edital indicou areais e pedreiras sem apresentar sondagens atualizadas ou pareceres técnicos que comprovassem a viabilidade qualitativa e quantitativa dos insumos.
15. Tais informações constituem elementos de contorno indispensáveis, nos termos do art. 42, inciso VII, da Lei 13.303/2016, especialmente em regimes de contratação integrada. A ausência desses dados gera assimetria de informações entre os licitantes, comprometendo os princípios da igualdade, da competitividade e do julgamento objetivo (art. 31 da Lei 13.303/2016), além de elevar o risco de futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro por alteração de distâncias de transporte.
16. Concordo com a unidade instrutora que a falha na caracterização das fontes de materiais (areais e pedreiras), embora constitua irregularidade por violação ao art. 42, inciso VII, da Lei 13.303/2016, possui baixa materialidade relativa no caso concreto, representando apenas 1,67% (cerca de R\$ 8,5 milhões) do orçamento da contratação.
17. Mais do que a baixa materialidade, constato no presente cenário a nítida configuração do *periculum in mora* reverso, que desaconselha fortemente a interrupção do certame. A Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II) consubstancia corredor logístico estratégico para o escoamento de minérios da região sul e de grãos do oeste do Estado da Bahia, com previsão de futura integração à malha da Ferrovia Norte-Sul.
18. A paralisação da licitação para a correção do anteprojeto neste momento acarretaria atrasos severos nos cronogramas do empreendimento, prejudicando o cumprimento das metas governamentais e impactando negativamente o processo de futura subconcessão do trecho à iniciativa privada. Arrastar a entrega desta

ferrovia à sociedade gera prejuízos indiretos incalculáveis à economia e afeta a imagem institucional da estatal perante o mercado e os investidores.

19. Ademais, por se tratar de contratação de serviços remanescentes de obras paralisadas, o retardamento injustificado da retomada dos trabalhos eleva substancialmente o risco de degradação das infraestruturas e dos serviços de terraplenagem já executados no local, o que importaria novos e gravosos prejuízos ao erário.

20. Soma-se a esse contexto fático o estágio já exaurido do processo licitatório em tela, que, consoante consulta à ata disponível no portal de compras (www.licitacoes-e.com.br), encontra-se homologado e adjudicado desde 30/1/2026 à Construtora A Gaspar S/A, pelo valor de R\$ 467.970.011,11, com inegável obtenção de desconto frente ao orçamento base.

21. Sendo assim, no meu sentir, o risco de dano reverso à Administração e ao interesse público decorrente da suspensão do certame supera largamente os eventuais benefícios da correção imediata de elementos de contorno referentes a insumos de baixa materialidade.

22. Todavia, como proposto pela unidade instrutora, a expedição de ciência da irregularidade à Infra S.A. permanece como medida pedagógica e profilática essencial, a fim de induzir o aperfeiçoamento da governança da estatal e evitar a reincidência desta falha de planejamento em futuras obras ferroviárias nas quais o impacto financeiro dos materiais pétreos venha a ser significativamente maior.

23. Por outro lado, nos parágrafos 17 a 19 destaquei a importância da obra para a economia regional e nacional, bem como o impacto negativo que sua postergação causaria ao desenvolvimento da infraestrutura logística.

24. Como destacado pela SeinfraPortoFerrovia em seu relatório, “os subtrechos 05FC1 e 05FC2 são remanescentes dos remanescentes”, e “O 5FC2 já recebeu diversas intervenções, restando os serviços remanescentes a serem executados nessa nova contratação”.

25. Ademais, esse trecho da ferrovia já foi objeto de fiscalização anterior, julgada por meio do Acórdão 2.111/2022-TCU-Plenário. Naquela ocasião, o relator do processo, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, destacou os seguintes pontos em seu Voto:

“Para contextualizar, registro que as obras do referido lote tiveram início com a celebração do Contrato 58/2010 com o Consórcio Mendes Junior - Sanches Tripoloni - Fidens, rescindido em janeiro/2014, por acordo entre as partes, com fundamento no art. 79, inciso II, da Lei 8.666/1993. Na sequência, foi celebrado o Contrato 6/2014, objeto desta auditoria, para a construção das obras remanescentes do Lote 5F, que atualmente é executado pelo Consórcio Fiol - Lote 5F, composto pelas empresas BTEC Construções LTDA e LCM Construção e Comércio S.A.”

(...)

“Destacou-se, contudo, ocorrências fora do escopo dos trabalhos impeditivas para o seguimento das obras. Trata-se de trechos com impedimentos em razão de reivindicação da demarcação de área quilombola e da proximidade com a barragem de Ceraíma.”

(...)

“Nada obstante, acrescento orientação à unidade técnica para que avalie a pertinência de realizar eventual nova fiscalização no Lote 5F, de modo a acompanhar os desdobramentos das tratativas junto aos referidos órgãos e o empenho da Valec na solução dos impedimentos, com vistas a se evitar atrasos na conclusão das obras e prejuízos ao erário.”

26. Ou seja, resta cristalino que as obras do trecho se arrastam há quase duas décadas. Preocupa-me que tal cenário se perpetue nos próximos anos, acumulando ainda mais prejuízos decorrentes de sua não fruição. Dessa feita, considero oportuno determinar a criação de processo apartado para que o TCU acompanhe *pari passu* a evolução do projeto e da obra correlata.

27. Por fim, registro que este processo é conexo ao TC 017.809/2025-8, que tratou da proposta de fiscalização originária.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 686/2026 – TCU – Plenário

1. Processo TC 018.589/2025-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).
 - 3.2. Responsável: Jorge Luiz Macedo Bastos (408.486.207-04)
4. Unidade Jurisdicionada: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade realizada na Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.), no âmbito do Fiscobras 2026, com o objetivo de fiscalizar o Edital 13/2025 para a execução de obras remanescentes do Lote 5FC da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II);

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

9.1. dar ciência à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Infra S.A.), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades identificadas no Edital 13/2025:

9.1.1. a adoção preferencial de cimento ensacado em detrimento do cimento a granel em obras com consumo expressivo do insumo, sem a devida justificativa de economicidade, pode infringir o disposto no art. 31, § 2º, da Lei 13.303/2016; e

9.1.2. a indicação de fontes de materiais (jazidas e areais) em anteprojetos de licitações de obras ferroviárias sem a apresentação de estudos técnicos, sondagens e pareceres atualizados que comprovem sua viabilidade técnica e volumétrica afronta o disposto no art. 42, inciso VII, alínea “h”, da Lei 13.303/2016, bem como os itens 5.4.4.3 e 5.4.4.4 da norma interna Pro-00002 da própria estatal;

9.2. determinar a autuação de processo de acompanhamento para fiscalizar as obras do Lote 5FC da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II).

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0686-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE 2 – Plenário

TC 018.799/2025-6

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Unidade Jurisdicionada: não há

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. PEDIDO DE AUDITORIA PARA APURAR A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE CONVÊNIOS E EMPRÉSTIMOS INTERNACIONAIS EM CONTRATOS SUPOSTAMENTE ATINGIDOS PELA “OPERAÇÃO REJEITO”. DILIGÊNCIAS. MINISTÉRIO DAS CIDADES: INEXISTÊNCIA DE INSTRUMENTOS COM OBJETOS CORRELATOS. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA E VINCULADAS: IDENTIFICAÇÃO DOS PROJETOS “META II” E “PAN-MINAMATA”. INEXISTÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A NATUREZA DAS DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS EXTERNOS E AS IRREGULARIDADES INVESTIGADAS NA OPERAÇÃO POLICIAL. AUDITORIAS PREGRESSAS DA CGU ATESTANDO A REGULARIDADE. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO INTEGRAL. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade responsável pela análise da demanda (peça 63), que contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 64-65):

“Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo Presidente da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) da Câmara do Deputados, Deputado Filipe Barros, requerendo a realização de ‘auditoria para apurar a legalidade, legitimidade e economicidade da utilização de recursos de convênios e empréstimos internacionais em programas e contratos sob a esfera do Ministério das Cidades e do Ministério de Minas e Energia, atingidos pela Operação Rejeito, deflagrada pela Polícia Federal em setembro de 2025’ (peça 2).

2. A solicitação decorre da aprovação pela referida Comissão, em 24/9/2025, do Requerimento 181/2025-CREDN (peça 3), de autoria do Deputado André Fernandes.

3. A solicitação preenche os requisitos de admissibilidade, conforme análise realizada por esta unidade técnica na instrução inicial (peça 9), tendo sido conhecida pelo Ministro Relator Bruno Dantas, nos termos do despacho de 11/12/2025 (peça 12).

HISTÓRICO

4. Além de propor o conhecimento da solicitação, esta unidade técnica realizou exame inicial do requerimento aprovado pela CREDN. Em suma, a preocupação da comissão reside na possibilidade de que recursos oriundos de convênios e empréstimos internacionais possam ter sido utilizados em práticas irregulares que estão sendo objeto de apuração no âmbito da chamada ‘Operação Rejeito’, levada à cabo pela Polícia Federal e pela Controladoria-Geral da União. Em suma, foram levantadas as seguintes informações no exame inicial realizado por esta unidade técnica (peça 9).

5. Consulta aos sistemas informatizados do TCU não identificou processos que tratassem das unidades jurisdicionadas em atenção e com menção a recursos de órgãos multilaterais. Também não se identificaram informações divulgadas pela imprensa ou por órgãos oficiais no que tange à utilização por parte da ANM e do SGB/CPRM de recursos internacionais, maculados pela Operação Rejeito.

6. No sítio da Associação Brasileira de Metalurgia, Materiais e Mineração (ABM), localizou-se aprovação de empréstimo do Banco Mundial ao Brasil, voltado para o setor de mineração, no valor de R\$ 200 milhões, citando que ‘O MME disse também que o acordo de empréstimo é tanto de interesse da Pasta quanto das

instituições vinculadas ao tema, como Agência Nacional de Mineração (ANM), Serviço Geológico do Brasil (CPRM), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).’

7. O empréstimo acima diz respeito ao Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral - Projeto Meta, objeto do Acordo de Empréstimo 8095/BR do Banco Mundial, iniciativa do Ministério de Minas e Energia (MME), que tem como principal objetivo contribuir para ampliar e consolidar os avanços dos setores energético e mineral brasileiros, dando apoio à competitividade e ao crescimento econômico e sustentável do País. A etapa inicial do projeto se encerrou em 2018.

8. A segunda fase do Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral (Projeto Meta II), também tem por base um acordo de empréstimo entre o governo brasileiro e o Banco Mundial (9074-BR), para impulsionar o desenvolvimento e fortalecer a expertise técnica no setor de geologia, de mineração e de transformação mineral do Brasil, sendo coordenado pelo Ministério de Minas e Energia (MME) e contando também com a participação da ANM. Essa fase deveria se estender até o final de 2025.

9. No Painel COFIEIX, que disponibiliza informações sobre projetos e programas do setor público que contam com financiamento externo de organismos multilaterais e bilaterais, no âmbito da Secretaria de Assuntos Econômicos e da Comissão de Financiamentos Externos (COFIEIX), e no site do Senado Federal, os únicos projetos com apoio de financiamentos externos relacionados ao MME e a mineração foram os mencionados acima, não sendo identificado nenhum instrumento vigente no SGB/CPRM.

10. O solicitante também faz menção a eventuais convênios e empréstimos internacionais em programas e contratos sob a esfera do Ministério das Cidades (MCidades).

11. Esta unidade técnica entendeu que para o exame mais detalhado da solicitação e do encaminhamento a ser dado, seria importante a obtenção de informações adicionais no que se refere a eventuais outros acordos, convênios e empréstimos internacionais para finalidades correlacionadas aos objetos da Operação Rejeito.

12. Assim, foi proposta a realização das seguintes diligências, proposta que recebeu a anuência do Relator, Ministro Bruno Dantas (peças 9/11 e 12):

I - ao MME, à ANM e ao SGB/CPRM, para o encaminhamento das seguintes informações/documentos:

a) relação de convênios e de empréstimos internacionais celebrados nos últimos cinco anos com organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujos recursos estão ou foram utilizados em projetos de suas alçadas, explicitando: valor, objetivos, instituições envolvidas, produtos, cronograma, processos licitatórios realizados com os recursos obtidos; e

b) em relação aos convênios e empréstimos relacionados acima, esclarecimento quanto a possibilidade de que os objetos de aplicação dos recursos estejam relacionados de alguma forma com a Operação Rejeito e se há em andamento algum processo de apuração.

II - ao Ministério das Cidades para que apresente relação de convênios e de empréstimos internacionais celebrados nos últimos cinco anos com organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), cujos recursos estão ou foram utilizados em projetos cujo objetos sejam relacionados à mineração ou à licenciamento ambiental.

13. Realizadas as diligências, as respostas foram encaminhadas conforme relação abaixo:

- Ministério de Minas e Energia (peças 23/35);

- Agência Nacional de Mineração (peças 21/22);

- Serviço Geológico Brasileiro (peças 36/51);

- Ministério das Cidades (peças 52/59).

INFORMAÇÕES ENCAMINHADAS EM RESPOSTAS ÀS DILIGÊNCIAS

14. A ANM informou não ter celebrado qualquer convênio ou contratado empréstimo internacional no citado período. Mencionou a existência do Projeto Meta, contratado pelo MME, em que a ANM foi apenas partícipe beneficiária (peça 22).

15. Quanto ao Ministério das Cidades, sua Assessoria Especial de Controle, após consulta às suas diversas áreas, informou não possuir convênios ou empréstimos internacionais celebrados nos últimos cinco anos com organismos multilaterais, cujo objeto seja relacionado à mineração ou licenciamento ambiental (peça 52). As respostas individualizadas de cada unidade daquele Ministério encontram-se às peças 53/59.

16. Por meio da Nota Técnica 85/2025/SGOV/SE, a SubSecretaria de Governança do MME informou da

existência da Segunda Fase do Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral - Projeto Meta II, objeto do Acordo de Empréstimo 9074-BR do Banco Mundial, cujo objetivo é contribuir para ampliar e consolidar os avanços dos setores de energia e mineral, dando apoio à competitividade e crescimento econômico sustentável do país, assim como à modernização institucional desses setores, envolvendo áreas estratégicas do MME (peça 26).

17. Informou ainda que o projeto foi assinado em 2021 com o Banco Mundial, focando exclusivamente ‘em assistência técnica e fortalecimento institucional, com o objetivo de modernizar o planejamento setorial e a sustentabilidade nos segmentos de energia e mineração’. O montante original do empréstimo era de US\$ 38 milhões, mas por questões de prudência fiscal e eficiência administrativa, foi promovido o cancelamento de cerca de 80% do valor contratado, que passou a ter o saldo de US\$ 6,986 milhões (peça 26, p. 2).

18. Informou-se, ainda, que o projeto encerrou sua execução em 31/12/2025, tendo como produtos a contratação de consultorias especializadas, a aquisição de equipamentos laboratoriais e programas de capacitação técnica, como um curso de pós-graduação em transição energética (peça 26, p. 2/3).

19. A SubSecretaria de Governança do MME informou ainda, com relação à Operação Rejeito, que não existe ‘qualquer interseção técnica, administrativa ou financeira entre os objetos do Projeto Meta II e os fatos apurados pela Polícia Federal’. O Projeto Meta II destina-se a ‘produtos intelectuais de inteligência setorial’ e não há qualquer nexo causal entre as atividades de assistência técnica do Projeto Meta II e os fatos investigados na Operação Rejeito. Além disso, as auditorias anuais realizadas pela CGU no projeto e as missões de supervisão do Banco Mundial atestaram a integridade dos controles internos e a ausência de irregularidades nos exercícios 2021 a 2024 (peça 26, p. 3).

20. O SGB, em resposta à diligência, também fez menção ao Projeto Meta II, tendo informado que recebeu duas descentralizações de recursos do MME no âmbito desse projeto, a primeira em 2022, no valor de R\$ 10,53 milhões (destinada à ampliação da base laboratorial da Rede LAMIN), e a segunda em 2023, no valor de R\$ 3,64 milhões (para conclusão de remanescentes e pagamento de equipamentos adquiridos). Esses recursos foram utilizados em pregões para a aquisição de doze equipamentos de alta tecnologia para os laboratórios da instituição. O SGB também não identificou qualquer relação entre os objetos financiados pelo Projeto Meta II e a Operação Rejeito (peça 36).

21. A Diretoria de Desenvolvimento Sustentável na Mineração do MME também fez referência ao já citado Projeto Meta II e mencionou que coordena institucionalmente o Projeto PAN-Minamata, financiado pelo *Global Environment Facility* (GEF), voltado à redução do uso do mercúrio na mineração de ouro. Tal projeto tem o valor de US\$ 1 milhão, com período de execução entre julho/2022 e julho/2025. O principal produto é o Panorama Nacional da Mineração Artesanal e em Pequena Escala do Ouro, concluído em março de 2025 (peça 35, p. 3/4).

ANÁLISE

22. Das respostas fornecidas pelos órgãos e entidades diligenciados, destaca-se a existência do Acordo de Empréstimo 9074-BR, firmado pelo Banco Mundial com a União (Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral - Meta II), cujo objeto tem alguma correlação com a mineração, setor econômico abrangido pela chamada Operação Rejeito e foco da solicitação em exame.

23. Cópia do referido acordo, firmado em 21/7/2021, constitui a peça 27 deste processo. O objetivo do projeto é o fortalecimento da capacidade institucional para a eficiência de mercado levando em consideração a resiliência climática nos setores de energia e mineral no território brasileiro, consistindo em três partes (peça 27, p. 7/8):

- a) assistência técnica para o aumento de eficiência, adequabilidade de infraestrutura de longo prazo e resiliência climática nos setores de energia e de mineração;
- b) fortalecimento institucional das instituições de energia e mineração para o estabelecimento e implementação de estratégias, políticas e regulação;
- c) apoio à implementação, monitoramento e avaliação, compartilhamento de conhecimento e disseminação.

24. O valor original do empréstimo era de US\$ 38 milhões (peça 27, p. 12), montante posteriormente ajustado para pouco menos de US\$ 7 milhões, conforme documentos acostados à peça 28.

25. Cabe destacar que o referido acordo foi objeto de auditorias anuais realizadas pela CGU, cujos relatórios referentes aos exercícios de 2021, 2022, 2023 e 2024 foram juntados a este processo - peças 42 (anos de 2021 e 2022), 29 (ano de 2023) e 30 (ano de 2024).

26. O exame desses relatórios permite a identificação da natureza das despesas realizadas com recursos desse

empréstimo internacional:

- aquisição de equipamentos de análises químicas e geoquímicas para o laboratório de análises minerais do SGB;
- modernização dos sistemas de contabilização e liquidação da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica;
- estudo sobre formação do preço de energia elétrica a curto prazo;
- desenvolvimento de metodologia para avaliação dos custos de operação do Sistema Interligado Nacional;
- estudo sobre a identificação de causalidade das mudanças climáticas na operação do Sistema Interligado Nacional.

27. Verifica-se, portanto, que os tipos de despesas custeadas com os recursos desse acordo estão efetivamente ligados ao fortalecimento das capacidades institucionais ligadas aos setores de energia e mineração, consistindo na contratação de consultorias, de elaboração de estudos e aquisição de equipamentos.

28. No que tange à Operação Rejeito, as notícias publicadas na mídia indicam se tratar de operação destinada a investigar a ocorrência da corrupção de servidores públicos federais e estaduais de fiscalização e controle da área ambiental e de mineração, para a obtenção de licenças ambientais e autorizações para exploração de áreas minerais de forma fraudulenta (<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2025/09/pf-e-cgu-investigam-esquema-bilionario-de-corrupcao-e-danos-ambientais-em-minas-gerais>, acesso em 28/1/2026).

29. Apesar de não haver nos autos informações detalhadas acerca dessa operação, até por se tratar de investigação em andamento, *a priori* as despesas custeadas pelo empréstimo internacional têm natureza distinta dos objetos abrangidos pela Operação Rejeito, que dizem respeito aos macroprocessos licenciamento ambiental e concessão de lavra mineral. Em princípio não se identificam despesas realizadas com recursos externos em atividades ligadas diretamente a esses macroprocessos.

30. Conforme registrado no item 19 desta instrução, a SubSecretaria de Governança do MME expressamente destacou essa ausência de correlação.

31. De forma a ratificar essa informação, esta unidade realizou reunião com representantes da CGU, uma vez que aquele órgão participou da Operação Rejeito e realizou auditorias no uso dos recursos oriundos do Acordo de Empréstimo 9074-BR. Nessa reunião confirmou-se a ausência de conexão entre os recursos do referido acordo e as atividades abrangidas pela Operação Rejeito. A CGU encaminhou um documento com algumas informações a esse respeito (peça 62). Dentre as informações contidas nesse documento e as apresentadas na reunião podem ser destacadas:

- em decorrência da redução substancial de valor apontada no item 24 acima, vários produtos originalmente previstos foram excluídos do projeto. Dentre eles os produtos 27 (Estudos para a inserção tecnológica de pequenas e médias empresas de mineração) e 28 (Mineração e sociedade: a atividade extrativa como elo para a promoção da autonomia econômica municipal e do desenvolvimento socioambiental), que teriam maior correlação com a atividade minerária propriamente dita (peça 62, p. 3); e
- em relação aos contratos examinados pela CGU (peça 62, p. 5/6), nenhuma das empresas contratadas constavam da lista de empresas de alguma forma envolvidas na Operação Rejeito.

32. A CGU conclui, portanto, que ‘as auditorias realizadas no âmbito do METAII (Acordo de Empréstimo 9074-BR) não identificaram relação entre a operação Rejeito e o Contrato de Empréstimo relativo ao Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral - META II’ (peça 62, p. 6).

33. Além do Projeto Meta II, indicou-se a existência do Projeto PAN-Minamata, custeado pelo *Global Environment Facility* (GEF), no valor de US\$ 1 milhão. Conforme se verifica no documento produzido pelo MME acerca do projeto, seu objetivo é o seguinte (peça 61, p. 3):

Desenvolvimento do Plano de Ação Nacional para a Mineração Artesanal e em Pequena Escala de Ouro (PAN) para o Brasil, em conformidade com as diretrizes da Convenção de Minamata, para estabelecer um planejamento consistente e eficiente para reduzir e se possível eliminar o uso de mercúrio na MAPE de ouro e assim reduzir e se possível eliminar as emissões e liberações de mercúrio para o ambiente.

34. Conforme se verifica no mesmo documento, as atividades do projeto consistem na realização de oficinas, seminários, elaboração de plano de comunicação e desenvolvimento do Panorama Atualizado da Mineração Artesanal e de Pequena Escala (MAPE) do Ouro (peça 61, p. 6/7). A Diretoria de Desenvolvimento Sustentável na Mineração do MME indicou que o produto principal do projeto foi o Panorama do MAPE do Ouro, composto por dez volumes (disponíveis em <https://www.ourosemmercúrio.com.br/2025/07/30/confira-os-estudos-do-panorama-nacional-da-mape-de-ouro/>, acesso em 28/1/2026).

35. Da mesma forma como observado em relação ao Projeto Meta II, também não se identificam conexões entre a natureza das despesas realizadas com recursos do Projeto PAN-Minamata e os macroprocessos em relação aos quais a Operação Rejeito está conectada.

36. Em resumo, as análises realizadas são suficientes para atender as preocupações externadas no âmbito da solicitação aprovada pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara do Deputados, de que recursos oriundos de convênios ou empréstimos internacionais no âmbito dos Ministérios das Cidades e de Minas e Energia pudessem ter sido utilizados em atividades ilícitas objeto da Operação Rejeito. Não se detectaram conexões entre os recursos internacionais aplicados e as atividades objeto da citada operação. Tal conclusão é suportada pelos seguintes aspectos:

- os únicos dois projetos identificados custeados, nos últimos cinco anos, com recursos internacionais na área da mineração foram os Projetos Meta II e PAN-Minamata;
- não se identificam conexões entre a natureza das despesas realizadas com recursos oriundos desses projetos e as atividades de licenciamento ambiental e concessão de lavra minerária, objeto da Operação Rejeito;
- no que se refere ao Projeto Meta II, a CGU realizou auditorias no uso dos recursos nos exercícios de 2021 a 2024 e não identificou relação entre a Operação Rejeito e o Projeto Meta II, não tendo constatado também irregularidades na aplicação desses recursos.

CONCLUSÃO.

37. A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara do Deputados solicitou a realização de auditoria para avaliar a eventual utilização de recursos de convênios e empréstimos internacionais pelo Ministério das Cidades e pelo Ministério de Minas e Energia em atividades atingidas pela Operação Rejeito.

38. Nas diligências realizadas identificou-se a existência de dois projetos custeados com recursos externos em objetos ligados à mineração, setor econômico abrangido pela Operação Rejeito - o Projeto Meta II (oriundo de empréstimo do Banco Mundial) e o Projeto PAN-Minamata (com recursos do GEF).

39. Constatou-se, entretanto, que a natureza das despesas realizadas em ambos os projetos não está relacionada às atividades que constituem o foco da Operação Rejeito, ligadas aos macroprocessos de licenciamento ambiental e concessão de lavra minerária.

40. No que se refere ao Projeto Meta II, encerrado ao final de 2025, a Controladoria-Geral da União já publicou auditorias realizadas nos exercícios de 2021 a 2024, em que se constatou a regularidade na aplicação dos recursos. A CGU também não identificou relação entre a Operação Rejeito e o Projeto Meta II.

41. Dessa forma, as informações obtidas já permitem o atendimento integral da solicitação em exame, afastando as preocupações expressas pela comissão solicitante.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao Relator, Ministro Bruno Dantas, com as seguintes propostas:

I - Conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, no artigo 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no artigo 4º, inciso I, alínea 'b', da Resolução TCU 215/2008;

II - Informar à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) da Câmara dos Deputados que:

a) identificaram-se dois projetos envolvendo a área da mineração, custeados com recursos externos nos últimos cinco anos, ambos no âmbito do Ministério de Minas e Energia:

- Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral - Projeto Meta II, objeto do Acordo de Empréstimo 9074-BR do Banco Mundial, no valor final de cerca de US\$ 7 milhões;

- Projeto PAN-Minamata, custeado pelo *Global Environment Facility* (GEF), no valor de US\$ 1 milhão.

b) não se identificaram conexões entre a natureza das despesas realizadas com recursos oriundos desses projetos e as atividades de licenciamento ambiental e concessão de lavra minerária, objeto da Operação Rejeito;

c) no que se refere ao Projeto Meta II, a Controladoria-Geral da União realizou auditorias na aplicação dos recursos, nos exercícios de 2021, 2022, 2023 e 2024 (Relatórios de Avaliação 1355024, 1530457, 1732900). Não foi identificada relação entre a Operação Rejeito e o Projeto Meta II e não foram detectadas irregularidades na aplicação desses recursos;

III - Encaminhar ao solicitante cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem;

IV - Considerar integralmente atendida a presente solicitação, nos termos do art. 14, inciso IV, e 17, inciso I, da Resolução TCU 215/2008; e

V - Arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) encaminhada pelo Presidente da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN) da Câmara dos Deputados, Deputado Filipe Barros, com base no Requerimento 181/2025-CREDN, de autoria do Deputado André Fernandes (peças 2-3).

2. O expediente solicita a realização de auditoria por esta Corte de Contas com o escopo de apurar a legalidade, a legitimidade e a economicidade na utilização de recursos oriundos de convênios e empréstimos internacionais, celebrados com organismos multilaterais, em programas e contratos sob a esfera do Ministério das Cidades (MCidades) e do Ministério de Minas e Energia (MME), que teriam sido atingidos pela “Operação Rejeito”, deflagrada pela Polícia Federal em setembro de 2025.

3. Em despacho preliminar (peça 12), conheci da solicitação e autorizei, em consonância com a proposta da Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo), a realização de diligências junto aos órgãos envolvidos para mapear os instrumentos de financiamento internacional e verificar eventual nexo de causalidade com os ilícitos investigados.

4. As diligências foram cumpridas. O Ministério das Cidades, após consulta às suas secretarias finalísticas (Saneamento, Habitação, Mobilidade, Periferias e Desenvolvimento Urbano), informou taxativamente a inexistência de convênios ou empréstimos internacionais, nos últimos cinco anos, cujos recursos tenham sido aplicados em objetos relacionados à mineração ou ao licenciamento ambiental, ou que guardem relação com a Operação Rejeito (peça 53).

5. No âmbito do Ministério de Minas e Energia (MME) e suas vinculadas (Agência Nacional de Mineração - ANM e Serviço Geológico do Brasil - SGB/CPRM), foram identificados dois projetos custeados com recursos externos: o Projeto META II (Acordo de Empréstimo BIRD 9074-BR) e o Projeto PAN-Minamata (recursos do *Global Environment Facility* - GEF). O SGB/CPRM e o MME apresentaram vasta documentação sobre a execução desses projetos, incluindo relatórios de auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU) (peças 29, 30 e 42).

6. A AudPetróleo, em sua instrução de mérito (peça 63), corroborada pelo corpo diretivo da unidade (peças 64 e 65), concluiu que não se identificam conexões entre a natureza das despesas realizadas com recursos externos (aquisição de equipamentos laboratoriais, consultorias para estudos técnicos) e as atividades de licenciamento ambiental e concessão de lavra minerária, focos da investigação policial. Destacou, ainda, que a CGU auditou o Projeto META II nos exercícios de 2021 a 2024, atestando a regularidade das despesas e a ausência de relação com a operação policial.

7. Diante disso, a unidade especializada propõe conhecer da solicitação, informar os resultados à CREDN e considerar o pedido integralmente atendido, com o consequente arquivamento dos autos.

8. Feito o breve resumo dos fatos processuais, passo a decidir.

9. Inicialmente, ratifico o conhecimento da Solicitação do Congresso Nacional, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008.

10. O mérito da questão reside na verificação da existência de contaminação de recursos provenientes de financiamentos internacionais (Banco Mundial e BID) por esquemas de corrupção investigados na Operação Rejeito, na qual se apuram fraudes em licenciamentos ambientais e minerários.

11. A atuação desta Corte pautou-se, inicialmente, pela prudência e pela racionalidade administrativa. Antes de deflagrar uma auditoria de amplo espectro, que demandaria significativos recursos humanos e financeiros, buscou-se, via diligências (peças 13 a 15), estabelecer a materialidade e o nexo de causalidade.

12. Quanto ao Ministério das Cidades, a pasta realizou varredura em todas as suas secretarias nacionais e na Assessoria Especial de Assuntos Internacionais, certificando que “não foram identificados convênios ou empréstimos internacionais [...] cujos recursos tenham sido ou estejam sendo utilizados em projetos relacionados à mineração ou ao licenciamento ambiental, tampouco qualquer relação com a Operação Rejeito”

(peça 53, p. 1). Resta, portanto, afastada qualquer hipótese de conexão fática que justifique a atuação do TCU sobre esse órgão no escopo desta SCN.

13. No que tange ao Ministério de Minas e Energia e vinculadas (ANM e SGB), a análise técnica da AudPetróleo (peça 63) foi precisa ao segregar os objetos. Identificou-se a execução do Projeto META II e do Projeto PAN-Minamata. Contudo, ao analisar a natureza das despesas executadas, verificou-se que os recursos foram vertidos primordialmente para: a) aquisição de equipamentos analíticos para a Rede LAMIN (laboratórios); b) modernização de sistemas da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica; e c) estudos técnicos sobre precificação de energia e resiliência climática.

14. Tais dispêndios, auditados anualmente pela CGU – conforme Relatórios de Avaliação 1355024, 1530457 e 1732900 (citados na peça 63, p. 6) –, possuem natureza absolutamente distinta dos atos administrativos de concessão de lavra ou licenciamento ambiental, que constituem o *modus operandi* das irregularidades investigadas pela Polícia Federal. Não há evidência, nem mesmo indiciária, de que recursos do Banco Mundial ou do GEF tenham financiado o esquema de venda de facilidades ou propinas.

15. O controle externo deve operar com eficiência. Inexistindo indícios de que o capital internacional tenha sido desviado para as finalidades ilícitas investigadas, ou de que a gestão desses contratos específicos esteja maculada, a instauração de nova auditoria seria medida inócua e redundante, visto que a CGU já atestou a regularidade da execução financeira desses acordos.

16. Acolho, portanto, integralmente a análise da AudPetróleo. As informações levantadas são suficientes para responder à solicitação parlamentar, assegurando ao Congresso Nacional que os recursos internacionais geridos pelas pastas citadas, até o momento, não apresentam vínculos com os fatos desvelados pela Operação Rejeito.

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

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 687/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 018.799/2025-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidade Jurisdicionada: não há.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Petróleo, Gás Natural e Mineração (AudPetróleo).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, encaminhada pelo presidente da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, por meio da qual requer a realização de auditoria para apurar a legalidade e a regularidade na utilização de recursos de convênios e empréstimos internacionais em programas sob a esfera do Ministério das Cidades e do Ministério de Minas e Energia, supostamente atingidos pela “Operação Rejeito”,

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

9.1. conhecer da presente Solicitação do Congresso Nacional, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e o art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. informar à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, em resposta

ao Ofício 127/2025-CREDN e ao Requerimento 181/2025-CREDN, que:

9.2.1. após a realização de diligências e análise técnica por este Tribunal, não foram identificados convênios ou empréstimos internacionais celebrados pelo Ministério das Cidades, nos últimos cinco anos, cujos recursos tenham sido aplicados em objetos relacionados à mineração ou ao licenciamento ambiental, não havendo, portanto, conexão entre a gestão daquela Pasta e os fatos investigados na “Operação Rejeito”;

9.2.2. no âmbito do Ministério de Minas e Energia e suas vinculadas (ANM e SGB/CPRM), foram identificados dois instrumentos financiados com recursos externos nos últimos cinco anos: o Projeto de Assistência Técnica dos Setores de Energia e Mineral – **Projeto META II** (Acordo de Empréstimo BIRD 9074-BR) e o **Projeto PAN-Minamata** (recursos do GEF);

9.2.3. não foram identificados nexos de causalidade entre a natureza das despesas realizadas com os recursos dos referidos projetos internacionais (focados em aquisição de equipamentos laboratoriais, modernização de sistemas e estudos técnicos) e as irregularidades investigadas na “Operação Rejeito”;

9.2.4. as auditorias realizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) na execução do Projeto META II, referentes aos exercícios de 2021 a 2024 (Relatórios de Avaliação nº 1355024, 1530457 e 1732900), atestaram a regularidade da aplicação dos recursos e a inexistência de relação com os ilícitos apurados na esfera policial;

9.3. considerar a presente Solicitação do Congresso Nacional integralmente atendida, nos termos do art. 14, inciso IV, e do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

9.4. dar ciência desta deliberação à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e ao autor do requerimento, Deputado André Fernandes; e

9.5. arquivar os presentes autos, com fundamento no art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0687-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 017.428/2025-4

Natureza: Relatório de Auditoria

Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Portuária de Santos S.A.; Ministério de Portos e Aeroportos

Responsável: Anderson Pomini (193.906.128-88).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA DE CONFORMIDADE SOBRE O EDITAL DA OBRA DE DRAGAGEM DE APROFUNDAMENTO E MANUTENÇÃO DO CANAL DE ACESSO AO PORTO DE SANTOS. FISCOBRAS 2026. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES. OPORTUNIDADES DE MELHORIA. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a manifestação da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (peças 16-18):

“I. Apresentação

1. Trata-se de auditoria de conformidade realizada no âmbito do Fiscobras 2026, com o objetivo de avaliar a regularidade e a adequação do planejamento e da execução da obra de dragagem de aprofundamento e manutenção do canal de acesso ao Porto de Santos, conduzida pela Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS) por meio do Edital 51/2025.

2. A fiscalização contemplou, adicionalmente, a análise das interfaces institucionais e técnicas entre a APS e o Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), considerando que o Governo Federal conduz, em paralelo, estudos voltados à futura concessão do canal de acesso — empreendimento que poderá impactar diretamente o objeto contratado pela APS e cuja coordenação interinstitucional é essencial para evitar sobreposição de esforços e otimizar o uso dos recursos públicos.

3. O empreendimento, de grande vulto e alta relevância estratégica para a infraestrutura nacional, adota o regime de contratação integrada, previsto na Lei nº 13.303/2016, incluindo a elaboração dos projetos básico e executivo, o licenciamento ambiental e a execução dos serviços de dragagem propriamente ditos, com prazo global de cinco anos, dos quais cerca de dois se destinarão às etapas de planejamento e de licenciamento ambiental.

4. A intervenção visa ampliar a profundidade do canal para 16 metros, garantindo o acesso seguro de embarcações de maior porte, o aumento da competitividade do comércio exterior brasileiro e a geração de expressivos benefícios econômicos e logísticos para o país.

5. A atuação do Tribunal de Contas da União nesse contexto busca assegurar que os vultosos recursos públicos empregados na dragagem do Porto de Santos sejam aplicados de forma regular, eficiente e orientada à geração de valor público, contribuindo para que os benefícios prometidos pelo empreendimento se traduzam em ganhos efetivos para o cidadão brasileiro e para o fortalecimento da infraestrutura portuária nacional.

VI.1. Importância socioeconômica

6. O Porto de Santos é o maior e mais importante complexo portuário da América Latina, respondendo por cerca de 30% da corrente de comércio exterior brasileiro e movimentando mais de 160 milhões de toneladas anuais de cargas diversas — incluindo contêineres, grãos sólidos, grãos líquidos e veículos.

7. Sua área de influência direta abrange os principais polos produtivos do país, especialmente os estados de São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás, além de servir como principal saída logística para produtos agrícolas, industriais e minerais.

8. O canal de acesso desempenha papel essencial na competitividade e segurança operacional do porto, permitindo o tráfego de navios de grande calado e o escoamento eficiente das exportações brasileiras.

9. A manutenção e o aprofundamento desse canal são indispensáveis para que o porto continue apto a receber embarcações de maior porte - tendência consolidada no transporte marítimo internacional - e para evitar a perda de cargas para portos concorrentes, tanto nacionais quanto estrangeiros.

10. Além do impacto direto sobre o comércio exterior e a arrecadação fiscal, a dragagem tem reflexos significativos sobre o emprego, a arrecadação regional, a logística de transporte terrestre e ferroviário, e sobre as cadeias produtivas dependentes da exportação, reforçando a importância do empreendimento para o desenvolvimento socioeconômico nacional e a eficiência do sistema portuário brasileiro.

VII. Introdução

VII.1. Deliberação que originou o trabalho

11. Em cumprimento ao Despacho de 21/08/2025 do Ministro Walton Alencar Rodrigues (TC 016.556/2025-9), realizou-se auditoria na Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS) e no Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), no período de 01/09/2025 a 31/10/2025.

12. As razões que motivaram esta auditoria foram o grande vulto do empreendimento, cujo montante pode atingir R\$ 712.257.955,73, o elevado impacto socioeconômico e logístico do Porto de Santos, a complexidade técnica da intervenção e a necessidade de se induzir uma melhor coordenação interinstitucional, particularmente entre a APS e o MPor, para evitar sobreposição de investimentos no âmbito da futura concessão

do canal de acesso e garantir a continuidade dos serviços portuários.

13. O empreendimento adota o regime de contratação integrada, previsto no art. 42 da Lei 13.303/2016, o qual exige justificativa técnica e econômica que demonstre a inviabilidade de definição prévia de soluções completas pela Administração.

14. Assim, a auditoria buscou examinar se a escolha desse regime foi devidamente motivada e se as condições estabelecidas asseguram o equilíbrio entre flexibilidade ao contratado e controle pela APS, de modo a garantir eficiência, economicidade e mitigação de riscos na execução da obra. Além disso, busca-se induzir a efetividade na aplicação dos recursos públicos e a geração de valor para a sociedade.

15. Ao avaliar a regularidade, a economicidade e a coordenação das ações relacionadas à dragagem de aprofundamento do canal do Porto de Santos, o TCU contribui para assegurar que investimentos dessa magnitude resultem em benefícios concretos aos usuários da auditoria — principalmente, o cidadão brasileiro — por meio do fortalecimento da infraestrutura logística nacional, da ampliação da competitividade do comércio exterior e da promoção do desenvolvimento econômico sustentável.

VII.2. Visão geral do objeto

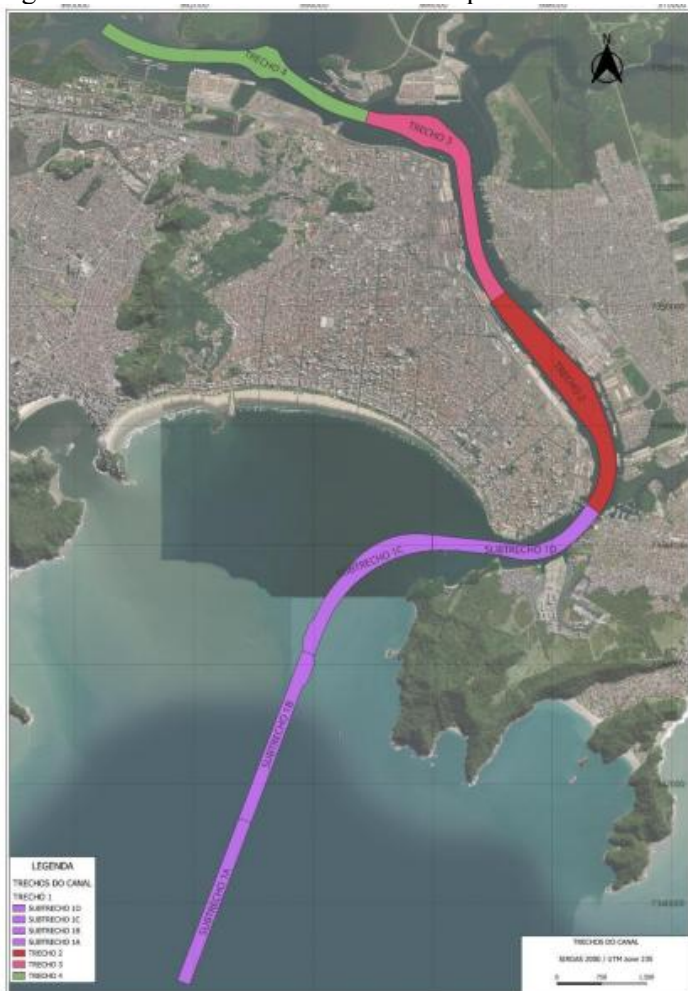
16. O objeto da licitação em análise consiste na contratação integrada, nos termos da Lei 13.303/2016, abrangendo:

- elaboração dos projetos básico e executivo da dragagem de aprofundamento e manutenção;
- obtenção das licenças ambientais necessárias à execução das obras;
- Execução física das dragagens, com a utilização de dragas autotransportadoras de cisterna (TSHD) e de sucção e recalque (CSD);
- serviços de batimetria, monitoramento ambiental e acompanhamento técnico; e
- manutenção do novo gabarito de 16 metros DHN, pelo período de dois anos após o aprofundamento.

17. O contrato terá vigência de 60 meses, sendo os dois primeiros anos destinados prioritariamente às etapas de licenciamento ambiental e elaboração dos projetos. O Termo de Referência divide o canal em sete trechos operacionais (1A, 1B, 1C, 1D, 2, 3 e 4), compreendendo a área entre a Barra de Santos e o Cais do Valongo.

18. A Figura 1 ilustra o traçado geral do canal de acesso e suas subdivisões operacionais, conforme extraído do Termo de Referência da APS.

Figura 1 - Canal de Acesso e Trechos Operacionais



Fonte: Termo de Referência - APS, 2025

19. O aprofundamento para -16m DHN é considerado essencial para permitir a operação de embarcações de maior calado, reduzir o custo marginal por tonelada movimentada e ampliar a competitividade do complexo portuário, em consonância com as projeções do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) e com os estudos conduzidos pelo BNDES no âmbito do processo de desestatização.

20. A dragagem de aprofundamento representa, portanto, um marco de modernização na infraestrutura logística nacional. Sua execução permitirá ganhos de escala na movimentação de contêineres, maior previsibilidade nas janelas de atracação e redução de custos operacionais por tonelada transportada.

21. O Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias (INPH), por meio do Relatório nº 013/2024, elaborou o Anteprojeto de Dragagem de Aprofundamento do Canal de Acesso Aquaviário do Complexo Portuário de Santos - SP.

22. O projeto prevê, ainda, a destinação controlada dos sedimentos dragados em áreas oceânicas licenciadas ('bota-fora') e o cumprimento de programa de monitoramento ambiental e hidrossedimentológico.

23. A execução do projeto impõe desafios técnicos significativos, especialmente em relação à caracterização dos sedimentos e ao gerenciamento dos volumes a serem removidos — estimados em mais de sete milhões de metros cúbicos. O controle de turbidez, a definição das áreas de despejo e a mitigação de impactos sobre a biota marinha são etapas críticas, que demandam monitoramento contínuo e aplicação de tecnologias de alta precisão.

24. A importância do projeto transcende o caráter operacional, pois representa o maior investimento público recente no sistema portuário nacional, com potencial para preparar o Porto de Santos para a nova fase de concessão do canal de acesso, prevista para ocorrer após a conclusão das etapas iniciais de dragagem e

licenciamento.

25. A obra de dragagem está sujeita a um conjunto de legislações e normativos, incluindo:

- Lei nº 12.815/2013 (Lei dos Portos), que regula a exploração de portos e instalações portuárias no Brasil, bem como o Programa Nacional de Dragagem Portuária e Hidroviária;
- Decreto nº 8.033/2013, que regulamenta a Lei dos Portos;
- Resoluções da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), que estabelecem normas para a gestão portuária;
- Normas ambientais aplicáveis, como a Resolução CONAMA nº 454/2012, que trata do gerenciamento de resíduos de dragagem;
- NORMAM 11 da DPC.

VII.3. Objetivo e questões de auditoria

26. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar o edital de contratação de empresa ou consórcio para realizar a dragagem do canal de acesso ao Porto de Santos.

27. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

- a) Questão 1: A obra de dragagem de aprofundamento e manutenção do canal de acesso do Porto de Santos foi planejada de modo compatível com a iniciativa do Governo Federal de realizar a concessão do mesmo canal, de modo a evitar sobreposição de investimentos, conflitos de competência, riscos de descontinuidade contratual e prejuízos à economicidade e à eficiência da gestão portuária?
- b) Questão 2: A adoção do regime de contratação integrada é adequada?
- c) Questão 3: O edital e seus anexos são regulares e suficientes para a licitação?
- d) Questão 4: Há anteprojeto adequado para a licitação da obra?
- e) Questão 5: A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?
- f) Questão 6: O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários?
- g) Questão 7: Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de referência/mercado?
- h) Questão 8: A matriz de risco do contrato está adequada?

VII.4. Metodologia utilizada

28. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26, de 19 de outubro de 2009).

29. Além disso, a presente fiscalização fez uso dos sistemas Fiscalis e e-TCU, os quais facilitaram a implementação das diretrizes traçadas nos Padrões de Auditoria de Conformidade.

30. Para responder às questões de auditoria da matriz de planejamento e verificar a ocorrência de achados, utilizaram-se as seguintes técnicas de auditoria: análise documental; confronto de informações e documentos; pesquisa em sistemas informatizados; pesquisas em sistemas oficiais de referência de preços de mercado de obras de engenharia; comparação do orçamento previsto no edital com as citadas referências de preços; e, ainda, comparação dos documentos relacionados aos contratos com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina.

VII.5. Limitações inerentes à auditoria

31. Tendo em vista a quantidade e a complexidade dos documentos que balizaram a licitação, bem como o elevado número de questões e procedimentos de auditoria, a amplitude das análises teve que ser adequada ao tempo disponível para a conclusão dos trabalhos.

VII.6. Volume de recursos fiscalizados

32. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 712.257.955,73. Esse valor corresponde aos custos estimados para todas as etapas do empreendimento, que abrange a confecção do EIA/RIMA e dos projetos básico e executivo, a dragagem de aprofundamento do canal de acesso ao porto e dos acessos aos berços de atracação e manutenção das mesmas áreas acrescidas dos próprios berços.

VII.7. Benefícios estimados da fiscalização

33. Entre os benefícios potenciais estimados desta fiscalização pode-se mencionar a possibilidade de

aperfeiçoamento, pela APS, do acervo documental que delinea a realização dos procedimentos licitatórios, a exemplo da motivação da escolha do regime de execução e do detalhamento da matriz de riscos. Também foi induzida criação de canal de comunicação contínuo entre a APS e o MPor, de forma a se mitigarem riscos de conflitos institucionais e sobreposição de serviços quando for concretizada a concessão do canal de acesso ao Porto de Santos/SP.

VII.8. Dispensa da remessa de relatório de fiscalização para comentários dos gestores

34. Considerando que a presente fiscalização **não evidenciou irregularidades formais ou materiais**, mas apenas oportunidades de melhoria, bem como tendo em vista as interações mantidas com a Autoridade Portuária de Santos (APS) e o Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), entende-se configurada hipótese de dispensa da remessa do relatório para comentários, nos termos da Parte V do Anexo Único da Portaria-Segecex nº 9/2020.

35. Tal dispensa justifica-se em virtude de as circunstâncias do processo permitirem antecipar a proposta de encaminhamento sem risco de prejuízo ao contraditório, juntamente com o fato de que, no curso dos trabalhos, foram obtidas informações e posicionamentos suficientes dos gestores, equivalentes àqueles que seriam apresentados em eventuais comentários formais, não havendo, dessa forma, benefício adicional na dilação temporal que decorre do envio para manifestações dos jurisdicionados.

VIII. Achados de auditoria

36. A aplicação dos procedimentos de cada questão de auditoria sobre o Edital 51/2025 e seus anexos - em especial o Termo de Referência, a matriz de riscos e as planilhas orçamentárias - **não evidenciou irregularidades formais ou materiais**.

37. Observou-se, contudo, que determinados aspectos poderiam ser aperfeiçoados para reforçar a transparência, a rastreabilidade e a segurança jurídica do processo licitatório e da futura execução contratual. As oportunidades de melhoria apontadas a seguir não comprometem a regularidade do certame, mas representam boas práticas de governança e planejamento contratual, especialmente relevantes diante da complexidade técnica e institucional do empreendimento.

VIII.1. Regime de Contratação Integrada

38. A adoção do regime de contratação integrada mostra-se adequada e juridicamente amparada no art. 42, inciso VI da Lei 13.303/2016, considerando a complexidade técnica do objeto e a possibilidade de diferentes metodologias de execução da dragagem, particularmente a manutenção nas áreas dos berços de atracação e a remoção de interferentes, conjugada à necessidade de elaboração dos projetos básico e executivo e ao licenciamento ambiental.

39. Ainda assim, identificam-se oportunidades de aprimoramento na fundamentação administrativa da escolha, voltadas a reforçar a transparência e a rastreabilidade do processo decisório. Recomenda-se que, em futuros certames, a APS explicita de forma comparativa as razões pelas quais o regime integrado se mostra mais vantajoso do que outras modalidades possíveis - como a empreitada por preço global ou a contratação semi-integrada. Essa análise comparativa, devidamente registrada, facilitaria a demonstração da vantajosidade e da proporcionalidade da opção adotada, fortalecendo o controle social e a consistência técnica da decisão.

40. Além disso, poderia ter sido incluída, na motivação, avaliação prévia dos impactos financeiros da transferência integral de riscos ao contratado, uma vez que essa característica pode elevar os valores estimados das propostas. A quantificação antecipada desses efeitos contribuiria para a transparência e robustez da decisão administrativa, servindo como referência para futuras contratações de natureza similar e fortalecendo as práticas de governança em projetos complexos.

41. Assim, conclui-se que a justificativa técnica da APS é suficiente e compatível com a legislação, mas poderia ser aperfeiçoada mediante maior detalhamento comparativo e econômico, de modo a fortalecer a análise de adequabilidade e a robustez do processo de decisão.

42. Tendo em vista as oportunidades de aperfeiçoamento, recomendar-se-á à APS que, em futuras licitações de natureza similar, aprimore a fundamentação da escolha do regime de contratação integrada, por meio da elaboração de estudo comparativo que explicita as razões técnicas e econômicas que justifiquem a adoção do regime em detrimento de outras modalidades possíveis - como a empreitada por preço global ou a contratação semi-integrada -, apresentando análise de vantajosidade, proporcionalidade e custo-benefício, bem como a quantificação prévia dos impactos financeiros decorrentes da transferência integral de riscos à contratada.

III.2. Matriz de Riscos

43. Embora a Matriz de Riscos do Edital 51/2025 atenda aos requisitos formais do art. 42, inciso X da Lei 13.303/2016 e distribua de forma equilibrada as principais responsabilidades contratuais, identificam-se oportunidades de aperfeiçoamento que poderiam reforçar a segurança jurídica e a previsibilidade na execução do contrato.

44. Em primeiro lugar, seria recomendável explicitar na matriz os possíveis impactos da futura concessão do canal de acesso ao Porto de Santos, bem como os mecanismos de transição entre contratos. Apesar de já existir cláusula de rescisão por solicitação do Governo Federal (item 30 da matriz), com indenização apenas pelos serviços executados, a inclusão desse evento no documento - com detalhamento sobre obrigações, indenizações e continuidade operacional - proporcionaria maior clareza e mitigaria riscos de controvérsia no momento da transferência de responsabilidades.

45. Adicionalmente, sugere-se prever com maior clareza o compartilhamento de riscos relativos ao licenciamento ambiental, especialmente em situações em que atrasos decorram de fatores alheios à contratada, como demora na emissão de licenças ou na análise do cumprimento de condicionantes por parte de órgãos ambientais. A ausência de tal previsão pode gerar disputas sobre a responsabilidade por prorrogações de prazo e reequilíbrios contratuais.

46. Por fim, a matriz poderia contemplar de forma mais explícita os riscos de natureza institucional e de coordenação interorganizacional, especialmente aqueles associados à interação entre a APS, o Ministério de Portos e Aeroportos e outros entes envolvidos no planejamento e gestão do canal. Tal aprimoramento reforçaria o alinhamento entre políticas públicas e execução contratual, prevenindo sobreposições e assegurando a continuidade do serviço portuário.

47. Em síntese, a matriz é adequada em sua estrutura e conteúdo, mas poderia ser aperfeiçoada para refletir integralmente o ambiente institucional e regulatório em que o contrato está inserido, contribuindo para maior segurança, eficiência e estabilidade na gestão contratual.

48. Desse modo, será recomendado à APS que, em futuras licitações de natureza similar, aprimore a matriz de riscos dos editais e contratos futuros, mediante (i) inclusão explícita de eventuais riscos institucionais e de coordenação interorganizacional, a exemplo daqueles relacionados a interações com o Ministério de Portos e Aeroportos (MPor) e outros entes envolvidos no planejamento e gestão do canal de acesso; (ii) previsão detalhada de mecanismos de transição contratual, a fim de mitigar riscos de sobreposição entre contratos; (iii) e definição mais clara das responsabilidades e do compartilhamento de riscos relacionados ao licenciamento ambiental, incluindo hipóteses de atrasos por causas alheias à contratada, como demora na emissão de licenças ou no cumprimento de condicionantes pelos órgãos ambientais.

III.3 Baixa coordenação interinstitucional entre a APS e o MPor

49. Durante o levantamento de cenários capazes de impactar a execução da obra, verificou-se uma possível insuficiência de integração entre a APS e o MPor, uma vez que o ministério também noticiou estar desenvolvendo estudos para a licitação da concessão do canal de acesso do Porto de Santos, com a previsão de ocorrer em 2026.

50. Foram feitos questionamentos para avaliar o seu impacto na presente licitação e como as interações entre a Autoridade Portuária e o Ministério poderiam resultar na duplicação de esforços, litígios judiciais e impactos negativos na execução contratual da dragagem em contratação.

51. Dessa forma, identificaram-se fragilidades estruturais nos mecanismos de planejamento governamental e baixa integração entre a APS e o Ministério dos Portos, especialmente no tocante à compatibilização dos cronogramas da dragagem de aprofundamento e da futura concessão do canal de acesso.

52. Essa assimetria de informações e ausência de mecanismos formais de alinhamento pode favorecer a ocorrência de sobreposição de investimentos, retrabalhos ou decisões setoriais descoordenadas, impactando a eficiência e a racionalidade do gasto público.

53. Com efeito, a situação observada revela inconsistências em relação às diretrizes de planejamento e coordenação estabelecidas, especialmente, no Decreto nº 9.203/2017, que instituiu a política de governança da administração pública federal. Nesse diapasão, o inciso IV do art. 4º do decreto em questão preconiza que órgãos e entidades devem articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, de modo a gerar, preservar e entregar valor público.

54. De forma complementar, é importante destacar que a atual estrutura de interação, com base nos

questionamentos e respostas obtidos tanto da APS quanto do MPor, não assegura plenamente o exercício da supervisão ministerial prevista nos arts. 19, 20, 25 e 26 do Decreto Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, que, desde a sua publicação, atribuem ao Ministério a responsabilidade de promover a coerência entre as entidades vinculadas, acompanhar custos globais de programas setoriais e prevenir iniciativas que possam resultar em esforços duplicados em uma mesma área geográfica (art. 9º, parágrafo único).

55. Nesse contexto, conclui-se que existe oportunidade de fortalecer a governança interinstitucional, mediante aprimoramento dos mecanismos de coordenação, alinhamento de cronogramas e estabelecimento de instrumentos formais de articulação entre a APS e o MPor, de modo a assegurar maior sinergia na condução de projetos estratégicos e mitigar riscos de sobreposição de investimentos públicos no setor portuário. Por esse motivo, serão propostas recomendações aos órgãos em questão para que adotem mecanismos formais e permanentes de coordenação, com vistas a assegurar e aprimorar a cooperação interinstitucional.

IX. Conclusão

56. Trata-se de auditoria de conformidade realizada no âmbito do Fiscobras 2026, com o objetivo de avaliar a regularidade e a adequação do planejamento e da execução da obra de dragagem de aprofundamento e manutenção do canal de acesso ao Porto de Santos, conduzida pela Autoridade Portuária de Santos S.A. (APS), no âmbito do Edital 51/2025.

57. A fiscalização também abrangeu as interações institucionais e técnicas entre a APS e o Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), tendo em vista que o Governo Federal conduz, em paralelo, estudos para a futura concessão do canal de acesso, empreendimento que poderá impactar diretamente o objeto contratado pela APS.

58. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

i) Questão 1: A obra de dragagem de aprofundamento e manutenção do canal de acesso do Porto de Santos foi planejada de modo compatível com a iniciativa do Governo Federal de realizar a concessão do mesmo canal, de modo a evitar sobreposição de investimentos, conflitos de competência, riscos de descontinuidade contratual e prejuízos à economicidade e à eficiência da gestão portuária?

j) Questão 2: A adoção do regime de contratação integrada é adequada?

k) Questão 3: O edital e seus anexos são regulares e suficientes para a licitação?

l) Questão 4: Há anteprojeto adequado para a licitação da obra?

m) Questão 5: A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?

n) Questão 6: O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários?

o) Questão 7: Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de referência/mercado?

p) Questão 8: A matriz de risco do contrato está adequada?

59. A aplicação dos procedimentos de cada questão de auditoria sobre o Edital 51/2025 e seus anexos - em especial o Termo de Referência, a matriz de riscos e as planilhas orçamentárias - não evidenciou irregularidades formais ou materiais. Observou-se, contudo, que determinados aspectos poderiam ser aperfeiçoados para reforçar a transparência, a rastreabilidade e a segurança jurídica do processo licitatório e da futura execução contratual.

60. As oportunidades de melhoria identificadas não comprometem a regularidade do certame, mas representam boas práticas de governança e planejamento contratual, especialmente relevantes diante da complexidade técnica e institucional do empreendimento.

61. Com relação à escolha do regime da contratação integrada, concluiu-se que a justificativa técnica da APS é suficiente e compatível com a legislação, mas poderia ser aperfeiçoada mediante maior detalhamento comparativo e econômico, de modo a fortalecer a análise de adequabilidade e a robustez do processo de decisão.

62. No que tange à Matriz de Riscos do Edital 51/2025, ela é adequada em sua estrutura e conteúdo, mas poderia ser aperfeiçoada para refletir integralmente o ambiente institucional e regulatório em que o contrato está inserido, contribuindo para maior segurança, eficiência e estabilidade na gestão contratual.

63. Oportuno destacar que 7 licitantes interessados participaram do certame licitatório, que ocorreu em 26/09/2025.

64. Entre os benefícios potenciais estimados desta fiscalização pode-se mencionar a possibilidade de

aperfeiçoamento, pela APS, do acervo documental que delinea a realização dos procedimentos licitatórios, a exemplo da motivação da escolha do regime de execução e do detalhamento da matriz de riscos. Também foi induzida criação de canal de comunicação contínuo entre a APS e o MPor, de forma a se mitigarem riscos de conflitos institucionais e sobreposição de serviços quando for concretizada a concessão do canal de acesso ao Porto de Santos/SP.

65. Por fim, a proposta de encaminhamento desde trabalho contemplará recomendações à Autoridade Portuária de Santos S.A. e ao Ministério de Portos e Aeroportos.

X. Proposta de encaminhamento

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

66.1. Recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que em futuras licitações de natureza similar:

a) aprimore a fundamentação da escolha do regime de contratação integrada, por meio da elaboração de estudo comparativo que explicita as razões técnicas e econômicas que justifiquem a adoção do regime em detrimento de outras modalidades possíveis - como a empreitada por preço global ou a contratação semi-integrada -, apresentando análise de vantajosidade, proporcionalidade e custo-benefício, bem como a quantificação prévia dos impactos financeiros decorrentes da transferência integral de riscos à contratada; e

b) aprimore a matriz de riscos dos editais e contratos futuros, mediante (i) previsão detalhada de mecanismos de transição contratual, a fim de mitigar riscos de sobreposição entre contratos celebrados pela APS e outros celebrados diretamente pelo Ministério de Portos e Aeroportos (MPor); (ii) e definição mais clara das responsabilidades e do compartilhamento de riscos relacionados ao licenciamento ambiental, incluindo hipóteses de atrasos por causas alheias à contratada, como demora na emissão de licenças ou na análise do cumprimento de condicionantes pelos órgãos ambientais;

66.2. Recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

a) adotem mecanismos formais e permanentes de coordenação, tais como comitês específicos, com reuniões periódicas com atas e cronogramas consolidados para assegurar o efetivo cumprimento dos princípios de planejamento e coordenação previstos no inciso IV do art. 4º do Decreto nº 9.203/2017, especialmente no que se refere à necessidade de harmonização das ações governamentais e de compatibilização dos planos e programas de governo envolvendo desestatizações no Porto de Santos.

66.3. Recomendar ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

a) aprimore a coordenação federativa e interinstitucional, instituindo mecanismos formais de articulação prévia entre as Autoridades Portuárias para que futuras concessões de infraestrutura portuária sejam planejadas de forma integrada, em conformidade com o art. 4º, inciso IV, do Decreto nº 9.203/2017, visando evitar a dispersão de esforços e a sobreposição de investimentos.

66.4. Informar a Autoridade Portuária de Santos S.A. e o Ministério de Portos e Aeroportos (MPor) 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.com.br/acordaos; e

66.5. Arquivar, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, os presentes autos.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de auditoria de conformidade, realizada no âmbito do Fiscobras 2026, com o objetivo de examinar a concepção do projeto e o edital da obra de dragagem de aprofundamento e manutenção do canal de acesso ao Porto de Santos (Edital 51/2025), estruturado sob o regime de contratação integrada previsto na Lei 13.303/2016.

2. O empreendimento fiscalizado possui valor estimado de R\$ 712 milhões e elevada importância logística e econômica, uma vez que o aprofundamento do canal de acesso para dezesseis metros resultará no

incremento da capacidade operacional do maior porto da América Latina, permitirá a navegação de embarcações de maior porte e reforçará a competitividade do comércio exterior brasileiro.

3. A equipe de fiscalização da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia) concentrou esforços no exame da minuta de edital e seus anexos, com foco em aspectos de planejamento, orçamento e restrição à competitividade, a exemplo de: i) compatibilidade da obra com a iniciativa futura de se realizar a concessão do mesmo canal; ii) adequação do regime de contratação; iii) existência de anteprojeto adequado; iv) existência de orçamento detalhado e previsão orçamentária; v) adequação dos custos unitários; e vi) matriz de risco.

4. A equipe de auditoria consignou que, de forma geral, os documentos técnicos que fundamentam o edital apresentam nível satisfatório de detalhamento e atendem aos requisitos centrais da contratação integrada, embora haja oportunidades relevantes de aperfeiçoamento. Verificou-se que a matriz de riscos mereceria ajustes para refletir adequadamente os eventos críticos associados à dragagem e ao licenciamento ambiental.

5. Ademais, foi constatada fragilidade na coordenação entre a Autoridade Portuária e o Ministério de Portos e Aeroportos para compatibilização dos cronogramas da obra de dragagem e da futura concessão do canal de acesso, o que representa risco de sobreposição de investimentos e de perda de eficiência no uso dos recursos públicos.

6. A conclusão da AudPortoFerrovia é que o edital e seus anexos apresentam fundamentação técnica suficiente para permitir o prosseguimento da licitação, sem prejuízo de se expedir recomendações voltadas ao reforço dos mecanismos de coordenação interinstitucional e de gestão de riscos, com destaque para a melhoria das respectivas matrizes, e da escolha do regime de contratação integrada.

7. Acolho integralmente as conclusões da unidade instrutora, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a expor.

8. Conforme detalhado no relatório precedente, a auditoria não identificou irregularidades. O trabalho consignou que os documentos que fundamentam a licitação apresentam nível satisfatório de detalhamento e atendem aos requisitos centrais para a adoção do regime de contratação integrada.

9. Especificamente, a unidade instrutora considerou adequada a adoção do regime de contratação integrada, com base no art. 42, inc. VI, da Lei 13.303/2016, dada a complexidade técnica e a possibilidade de diferentes metodologias executivas. Por outro lado, consignou que a fundamentação da escolha poderia ser aperfeiçoada mediante maior detalhamento comparativo e econômico, de modo a fortalecer a análise de adequabilidade e a robustez do processo de decisão.

10. No tocante à matriz de riscos, embora atenda formalmente aos requisitos da Lei 13.303/2016, o documento pode ser aperfeiçoado em contratações futuras, para refletir as especificidades do licenciamento ambiental e os eventos de transição contratual. A definição clara de responsabilidades por atrasos na emissão de licenças, quando alheios à conduta da contratada, por exemplo, é medida importante para evitar futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro.

11. Por último, como ponto que considero de maior criticidade para o objeto em estudo, apontou-se baixa coordenação interinstitucional entre a Autoridade Portuária de Santos (APS) e o Ministério de Portos e Aeroportos (MPor). A coexistência de uma contratação de dragagem de longo prazo conduzida pela APS e de estudos governamentais para a concessão do canal de acesso em 2026 cria um cenário de risco real de sobreposição de investimentos.

12. Tal situação impõe aos órgãos e entidades a necessidade de adequadas articulação e coordenação de processos para preservar o valor público, em observância ao Decreto 9.203/2017. Nesse sentido, as recomendações propostas pela unidade instrutora buscam induzir a criação de canais formais de comunicação e o alinhamento de cronogramas, garantindo que a transição para o regime de concessão ocorra de forma harmônica e sem prejuízo ao erário.

13. Como se observa, determinados aspectos do empreendimento poderiam ter sido melhor elaborados para reforçar a transparência, a rastreabilidade e a segurança jurídica do processo licitatório e da execução contratual. As oportunidades de melhoria identificadas não comprometem a regularidade do certame, mas representam boas práticas de governança e planejamento contratual, especialmente relevantes diante da complexidade técnica e institucional de empreendimentos dessa natureza. Por esse motivo, estou de acordo com a proposta de emitir recomendações de cunho prospectivo à autoridade portuária no sentido de aprimorarem a fundamentação da escolha do regime de contratação integrada e a matriz de riscos.

14. De outra forma, a questão de baixa coordenação interinstitucional entre os dois principais atores governamentais vinculados à licitação objeto de estudo e à concessão que se avizinha comporta proposta de recomendação para que se aprimore a coordenação o quanto antes, de tal sorte que os ganhos dessa melhor integração surtam efeitos ainda durante o processo de contratação da dragagem em curso e da definição do cronograma da concessão.

15. Por esse motivo, acompanho a proposta de emitir recomendação para que a APS e o MPor adotem mecanismos formais e permanentes de coordenação e articulação, na forma do acórdão.

16. Tendo em vista o caráter prospectivo e programático das recomendações, entendo dispensável o monitoramento específico de seu atendimento, sendo suficiente a avaliação do tema em futuros processos de contas ou de fiscalização.

17. Registro, por fim, que as conclusões desta fiscalização não se comunicam com as irregularidades verificadas no processo de representação formulada por licitante a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Licitação Eletrônica 51/2025, cujo objeto é justamente a contratação de serviços de dragagem do Porto de Santos, também de minha relatoria (TC 024.321/2025-7).

18. No referido processo, está vigente medida cautelar suspensiva do certame ante o risco de tratamento não isonômico entre os licitantes na fase de classificação de propostas (Acórdão 10/2026-TCU-Plenário).

19. Considerando que a irregularidade motivadora da cautelar deriva de atos de condução do certame licitatório, e não da concepção do projeto e do edital, entendo que é independente do objeto desta fiscalização – que focou em etapa antecedente, isto é, o projeto e a minuta de edital da obra de dragagem. Por esse motivo, não há prejuízo às conclusões destes autos.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 688/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.428/2025-4.

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

3. Responsável: Anderson Pomini (193.906.128-88).

4. Unidades Jurisdicionadas: Autoridade Portuária de Santos S.A.; Ministério de Portos e Aeroportos.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de conformidade sobre o edital da obra de dragagem de aprofundamento e manutenção do canal de acesso ao Porto de Santos (Fiscobras 2026),

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

9.1. recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que em futuras licitações de natureza similar:

9.1.1. aprimore a fundamentação da escolha do regime de contratação integrada, por meio da elaboração de estudo comparativo que explicita as razões técnicas e econômicas que justifiquem a adoção do regime em detrimento de outras modalidades possíveis – como a empreitada por preço global ou a contratação semi-integrada;

9.1.2. aprimore a matriz de riscos dos editais e contratos futuros, mediante: (i) previsão detalhada de mecanismos de transição contratual, a fim de mitigar riscos de sobreposição entre contratos celebrados pela APS e outros firmados diretamente pelo Ministério de Portos e Aeroportos (MPor); e (ii) definição mais clara das responsabilidades e do compartilhamento de riscos relacionados ao licenciamento ambiental, incluindo hipóteses de atrasos por causas alheias à contratada, como demora na emissão de licenças ou na análise do cumprimento de condicionantes pelos órgãos ambientais;

9.2. recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que adotem mecanismos formais e permanentes de coordenação, tais como comitês específicos, com reuniões periódicas com atas e cronogramas consolidados, para assegurar o efetivo cumprimento dos princípios de planejamento e coordenação previstos no inciso IV do art. 4º do Decreto 9.203/2017, especialmente no que se refere à necessidade de harmonização das ações governamentais e de compatibilização dos planos e programas de governo envolvendo desestatizações no Porto de Santos;

9.3. recomendar ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020 e no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que aprimore a coordenação federativa e interinstitucional, instituindo mecanismos formais de articulação prévia entre as autoridades portuárias para que futuras concessões de infraestrutura portuária sejam planejadas de forma integrada, em conformidade com o art. 4º, inciso IV, do Decreto 9.203/2017, visando a evitar a dispersão de esforços e a sobreposição de investimentos; e

9.4. dar ciência desta decisão à Autoridade Portuária de Santos S.A. e ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor).

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0688-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 017.293/2025-1.

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Unidade Jurisdicionada: Ministério da Saúde.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. ENVIO DE INFORMAÇÕES SOBRE A REGULARIDADE DOS REPASSES DE VERBAS FEDERAIS DESTINADAS ÀS CLÍNICAS DE DIÁLISE CONVENIADAS AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. CONHECIMENTO. ENCAMINHAMENTO DE

INFORMAÇÕES AO SOLICITANTE. DILIGÊNCIAS. RESPOSTAS INSUFICIENTES PARA ESCLARECIMENTO DAS QUESTÕES. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE ATENDIMENTO DA SCN. NOVAS DILIGÊNCIAS.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade de auditoria responsável pela análise da demanda (peça 42), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 43-44):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) formulada pelo Ofício 114/2025-CFFC-P, de 22/8/2025, por meio do qual o Exmo. Deputado Federal Bacelar, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, encaminha o Requerimento 68/2025-CFFC, de autoria do Exmo. Deputado Federal Evair Vieira de Melo, em que requer informações a este Tribunal sobre a regularidade dos repasses federais para clínicas de diálise conveniadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), diante do atraso no pagamento de aproximadamente R\$ 400 milhões, o que teria afetado o tratamento de 110 mil pacientes renais crônicos em todo o país.

HISTÓRICO

2. O Requerimento 68/2025-CFFC, de 31/3/2025, de autoria do Deputado Federal Evair Vieira de Melo, solicita a este Tribunal informações acerca da regularidade dos repasses federais para clínicas de diálise conveniadas ao SUS, diante de notícias de atraso no pagamento de aproximadamente R\$ 400 milhões, o que teria afetado o tratamento de 110 mil pacientes renais crônicos em todo o país (peça 3).

3. O requerimento teve por base matéria jornalística de 5/2/2025, intitulada ‘Governo não repassa verba para pacientes renais do SUS’, conforme indicado em nota de rodapé do documento (peça 3, p. 3, e peça 9).

4. O parlamentar salientou que a Tabela SUS estaria defasada, com um valor 30% inferior ao custo real de cada sessão de hemodiálise, segundo estudos da Associação Brasileira dos Centros de Diálise e Transplantes e que a citada entidade teria buscado esclarecimentos sobre os atrasos junto ao Ministério da Saúde, que atribuiu a dificuldades decorrentes da implantação de um novo sistema de pagamento, ‘o qual teria aumentado a burocracia’ (peça 3, p. 4).

5. Com base nas informações que expõe, o solicitante formulou questionamentos a este Tribunal, que foram analisados e respondidos na instrução inicial (peça 11).

6. A análise realizada naquela instrução concluiu que o noticiado episódio de atraso nos repasses teve caráter pontual e já se encontrava sanado, não existindo necessidade de atuação adicional deste Tribunal. Propôs conhecer e considerar integralmente atendida a solicitação, com o envio das informações ao Congresso Nacional.

7. No que diz respeito ao exame de admissibilidade, a análise inicial concluiu que o art. 4º, inciso I, alínea ‘b’, da Resolução TCU 215/2008 e art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RITCU) conferem legitimidade à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados para solicitar informações e requerer a realização de fiscalizações ao TCU, desde que devidamente aprovadas pela referida comissão.

8. Em seu voto, o Ministro-Relator Bruno Dantas acolheu parcialmente a análise desta unidade técnica, considerando que os itens concernentes ao problema relatado na solicitação merecem uma resposta mais aprofundada desta Corte. Considerou que, embora o fluxo de pagamentos tenha sido normalizado, conforme apontado na instrução técnica, a ocorrência de falha com potencial impacto em uma área essencial à manutenção da vida de milhares de cidadãos é fato que exige atenção e acompanhamento desta Corte de Contas (peça 15).

9. O relator observou que questões como o planejamento da mudança no sistema de pagamentos do Ministério da Saúde, a comunicação com os conveniados, os riscos de descontinuidade do serviço e a apuração de eventuais falhas ou irregularidades integram o próprio escopo da atuação que se espera do TCU em situações dessa natureza.

10. Nesse sentido, deliberou ao colegiado pela realização de diligência ao Ministério da Saúde, a fim de que apresentasse os esclarecimentos e documentos necessários à elucidação das questões formuladas na solicitação.

11. Assim, o item 9.3 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário deliberou nos seguintes termos:

‘9.3. diligenciar o Ministério da Saúde para que, no prazo de quinze dias, apresente informações detalhadas sobre os seguintes pontos:

9.3.1. atrasos nos repasses de recursos federais destinados ao custeio de clínicas de diálise conveniadas ao SUS ocorridos nos últimos dois anos, especificando a data do início do atraso, as causas, as ações emergenciais adotadas e o tempo de retorno à normalidade;

9.3.2. o planejamento e testes do novo sistema de repasse de recursos a estados e municípios relacionados aos serviços de nefrologia e diálise;

9.3.3. se houve comunicação oficial sobre os atrasos no pagamento às clínicas de diálise conveniadas ao SUS;

9.3.4. os estudos que fundamentaram a atual da Tabela SUS em relação ao tratamento de diálise;

9.3.5. as ações que adota ou eventualmente pretende adotar para assegurar que os repasses futuros às clínicas de diálise conveniadas ao SUS sejam realizados no prazo adequado;’

12. Em cumprimento, diligenciou-se o Ministério da Saúde (peça 17), que encaminhou os documentos que constituem as peças 21 a 25. A análise realizada verificou que restava sem atendimento a resposta ao subitem 9.3.2 do acórdão, pois o Departamento de Regulação Assistencial e Controle (DRAC/SAES/MS) informou ser este de responsabilidade do Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS). Diante da resposta, concluiu-se pela necessidade de diligenciar ao referido fundo para integral atendimento à determinação do item 9.3.

13. A nova diligência foi realizada, com respostas juntadas nas peças 35 e 39.

EXAME TÉCNICO

Respostas as diligências do item 9.3 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário

14. As diligências realizadas (peças 17 e 33), estão respondidas por meio do Despacho SAES/CGOEX/SAES/MS (SEI 0051945787), de 24/11/2025, com complementos no OFÍCIO 1329/2025/COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS, de 18/12/2025, e no Despacho DRAC/CGOF/DRAC/SAES/MS (SEI 0053111006), de 26/1/2026 (peças 22, 35 e 39).

Subitens 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.5 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário

15. Os três subitens estão relacionados à questão de atraso, seja do repasse federal, seja do pagamento as clínicas. O subitem 9.3.1 determina ao MS que apresente informações detalhadas sobre os atrasos no repasse de recursos federais ocorridos nos últimos dois anos; o 9.3.3 determina informar se houve comunicação oficial sobre os atrasos no pagamento as clínicas de diálise conveniadas ao SUS; e o 9.3.5 determina informar que ações são adotadas, ou eventualmente pretende adotar, para assegurar que os repasses futuros às clínicas conveniadas sejam realizados no prazo adequado.

16. A Coordenação-Geral de Gestão Orçamentária e Financeira (CGOF/DRAC/SAES/MS), integrante da SAES/MS, informa que o repasse de recurso destinado ao custeio da nefrologia ‘é realizado integralmente, no valor total da produção aprovada e registrada pelos gestores de saúde dos estados, Distrito Federal e municípios, no Sistema de Informação Ambulatorial - SIA/SUS’ (peça 25, p. 1).

17. É ressaltado pela CGOF/DRAC/SAES/MS não haver atraso de repasse de recursos a partir da União. Relata que o sistema de repasse consiste na transferência mensal do recurso, de forma regular e automática, do Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS) para os fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais de Saúde, cabendo aos gestores estaduais e municipais a responsabilidade pelo pagamento a ser realizado aos prestadores de serviço.

18. Segue ressaltando que o Ministério da Saúde não repassa recursos diretamente aos prestadores de serviço, e que, diante disso, não tem como prestar informações sobre eventuais atrasos no repasse financeiro, objeto do instrumento contratual firmado entre o gestor do SUS (estadual ou municipal) e as clínicas de diálise.

19. Informa que, ao momento de sua resposta, o FNS, órgão responsável por transferir os recursos federais, havia realizado repasse até a competência de setembro de 2025. A informação pode ser consultada no [link https://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada](https://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada).

Subitem 9.3.2 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário

20. O subitem 9.3.2 determina ao MS que apresente informações sobre o planejamento e testes do novo sistema de repasse de recursos a estados e municípios relacionados aos serviços de nefrologia e diálise;

21. O mesmo Despacho CGOF/DRAC/SAES/MS (SEI 0051916515), de 21/11/2025, informa que a competência para responder sobre o novo sistema de repasse de recursos a estados e municípios é do FNS, e sugere que o assunto lhe seja encaminhado (peça 25, p. 2).

Resposta do FNS

22. Diligenciado por este Tribunal para apresentar sua resposta, o FNS informa que está em processo de implementação do serviço de integração entre o Sistema de Gerenciamento de Recursos Financeiros (SISGERF) e o Sistema de Propostas do Fundo Nacional de Saúde (SISPROFNS), destinados ao atendimento das ações de Nefrologia e Diálise, por meio de API (Interface de Programação de Aplicações), com a finalidade de aprimorar a gestão dos empenhos vinculados ao Fundo de Ações Estratégicas e Compensação (FAEC) (peça 35, p. 1).

23. O serviço possibilitará que a Secretaria de Atenção Especializada à Saúde (SAES) envie, via SISGERF, as informações relativas aos valores dos procedimentos financiados com recursos do FAEC, bem como, que receba de forma integrada os dados de pagamento provenientes do SISPROFNS e do Sistema de Pagamentos (SISPAG). Atualmente, os dados são inseridos manualmente no sistema pela secretaria finalística responsável pela ação, por meio de planilhas ou carga de dados. A integração conferirá 'maior segurança, rastreabilidade e eficiência ao fluxo de pagamento' (peça 35, p. 1).

24. Segue informando que o funcionamento pleno do serviço depende da conclusão do processo de integração atualmente em fase de homologação, iniciada em 29/10/2025, cabendo ao DRAC/SAES/MS realizar e validar os testes necessários. Concluída essa etapa, o serviço deve ser aprovado e então poderá ser publicado em ambiente de produção para efetiva utilização.

25. O FNS finaliza sua resposta ressaltando que a gestão negocial e a governança do SISGERF, incluindo a responsabilidade pela homologação das regras de negócio e teste de integração, são de competência da SAES, cabendo ao FNS a automação do fluxo financeiro. E que, diante disso, é responsabilidade da SAES a resposta que atenda ao comando do subitem 9.3.2 do acórdão em análise.

Resposta da CGOF/DRAC/SAES/MS

26. A CGOF/DRAC/SAES/MS, por meio do despacho SEI 0053111006, de 26/1/2026, informa que está em fase de testes e homologação o protocolo de comunicação para aprimorar a integração de dados com os sistemas do FNS. Destaca que essa ação não gera intercorrência nos fluxos regulares de gestão e instrução dos pagamentos destinados às ações e serviços de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar (peça 39).

Subitem 9.3.4 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário

27. Esse subitem determina ao MS que apresente informações detalhadas sobre os estudos que fundamentaram a atual Tabela SUS em relação ao tratamento de diálise e é respondido por meio do Despacho DAET/CGAE/DAET/SAES/MS (SEI 0051699839), de 11/11/2025 (peça 23).

28. A Coordenação-Geral de Atenção Especializada (CGAE/DAET/SAES/MS) informa que, em julho de 2023, foi realizado o estudo econômico em Terapia Renal Substitutiva (TRS), conduzido em conjunto pelos Departamento de Economia da Saúde, Investimento e Desempenho (DESID), Departamento de Regulação Assistencial e Controle (DRAC) e Departamento de Atenção Especializada (DAET), juntamente com o Hospital Israelita Albert Einstein (HIAE). O estudo resultou no reajuste dos valores da Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses, Próteses e Materiais Especiais do Sistema Único de Saúde (SUS) para os procedimentos referente às sessões de hemodiálise, conforme estabelecido na Portaria GM/MS 815, de 30 de junho de 2023.

29. A citada Portaria GM/MS 815, de 30 de junho de 2023, está juntada na peça 24.

Análise**I. Breve contextualização sobre a prestação e o financiamento dos serviços de diálise no SUS**

30. Embora, como regra, os serviços públicos de saúde devam ser prestados pelo poder público de maneira direta e mediante estrutura e corpo de pessoal próprios, com base no permissivo do art. 199, §1º, da Constituição Federal e nos artigos 24 e 25 da Lei 8.080/1990, o SUS pode recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área de forma complementar, por meio de contratos públicos ou convênios.

31. No contexto do cuidado à pessoa com doença renal crônica (DRC), citam-se, entre as principais normas vigentes, as Portarias GM/MS 1.675, de 7/6/2018, e 3.603, de 22/11/2018, que definem os critérios para organização, funcionamento e financiamento desse cuidado.

32. O tratamento da pessoa com DRC é dividido em cinco estágios. Compete ao componente da Atenção Básica a gestão do cuidado nos estágios 1 ao 3 e ao componente da Atenção Especializada os estágios 4 e 5, bem como, o matriciamento às equipes da Atenção Básica para o estágio 3 (arts 64 e 65 da Portaria GM/MS 1.675/2018).

33. A terapia renal substitutiva (TRS), utilizada quando se dá a perda definitiva da função renal, é composta

pelas modalidades de hemodiálise, diálise peritoneal e transplante renal, e ocorre no estágio 5 da DRC, conforme estabelece o documento ‘Diretrizes Clínicas para o Cuidado ao Paciente com DRC no SUS’, pag. 14, publicado pelo Ministério da Saúde em 2014 (no [link](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_clinicas_cuidado_paciente_renal.pdf) https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_clinicas_cuidado_paciente_renal.pdf).

34. Os estabelecimentos de saúde filantrópicos e privados podem se habilitar a prestar os cuidados nos estágios 4 e 5 (art. 66, inciso 1 e § 2º, da Portaria GM/MS 1.675/2018, alterado pela Portaria GM/MS 3415/2018).

35. Para habilitar um estabelecimento de saúde a prestar atendimento nos estágios 4 e 5 da DRC, a secretaria estadual de saúde deve encaminhar ao Ministério da Saúde a documentação relacionada no art. 75, incisos I a III, da Portaria GM/MS 1.675/2018, que avaliará e, caso seja favorável, emitirá parecer pela habilitação que será publicado em portaria específica.

36. Do art. 67 ao 70 e do art. 77 ao 85, da Portaria GM/MS 1.675/2018, são definidas as atribuições dos estabelecimentos de saúde habilitados a prestar os cuidados nos estágios 4 e 5, bem como, as equipes mínimas que devem prestar os serviços e suas responsabilidades.

37. Os procedimentos executados no componente da Atenção Especializada, estágios 4 e 5, devem ser registrados em Autorização de Procedimentos Ambulatoriais (APAC) no Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA) (arts. 92 e 93 da Portaria GM/MS 1.675/2018).

38. Por fim, os arts. 86 a 91 da Portaria GM/MS 1.675/2018 tratam do monitoramento e avaliação a que devem ser submetidos os estabelecimentos de saúde habilitados em Atenção Especializada em DRC no âmbito do SUS.

39. Conforme art. 89 da mesma portaria, a manutenção da habilitação desses estabelecimentos de saúde está condicionada:

I - ao cumprimento contínuo das normas estabelecidas nesta Portaria;

II - a existência do contrato ou convênio com o estabelecimento de saúde habilitado em Atenção Especializada em DRC, quando este não for da rede própria vinculada à respectiva Secretaria de Saúde;

III - aos resultados gerados pelo Sistema Nacional de Auditorias recomendadas pela SAS/MS e executadas pelos órgãos de controle; e

IV - ao registro regular no SIA/SUS ou de outros sistemas de informação oficiais definidos pelo Ministério da Saúde, não podendo ultrapassar o período de 3 (três) meses consecutivos sem registro de informação. ‘

40. No que diz respeito ao financiamento, o Fundo Nacional de Saúde (FNS) repassa aos fundos de saúde estaduais, distrital e municipais, montante que assegura o custeio dos serviços de nefrologia no país via Fundo de Ações Estratégicas e Compensação (FAEC), que é um recurso extra teto de Média e Alta Complexidade (Teto MAC).

41. A Portaria GM/MS 3.603/2018 estabelece que os procedimentos relacionados à Terapia Renal Substitutiva (TRS), cobrados por meio da APAC, sejam financiados, em sua totalidade, por meio do FAEC.

42. O art. 2º da mesma Portaria GM/MS 3.603/2018 define que os recursos financeiros para o financiamento dos procedimentos de TRS devem ser transferidos mensalmente aos Estados, Distrito Federal e Municípios, após a apuração da produção registrada no Sistema de Informações Ambulatoriais - SIA.

II. Processos conexos apensados à esta SCN

43. Há outros três processos autuados neste Tribunal, recebidos como denúncia, noticiando atrasos no pagamento à estabelecimentos de saúde que prestam serviço em TRS ao SUS, por parte do gestor contratante, no caso, a Secretaria Estadual de Saúde de Roraima, a Secretaria Estadual de Saúde de Tocantins e a Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia. /GO (TC 023.869/2025-9, 023.253/2025-8 e 018.922/2025-2, respectivamente).

44. Os autores relatam inadimplência de pagamentos de até cinco meses, o que inviabilizaria a manutenção da prestação dos serviços.

45. Duas das denúncias foram instruídas com proposta de não conhecimento porque os autores não se encontram entre os legitimados para apresentar denúncia a este Tribunal, conforme art. 234 do RI/TCU. Os três processos receberam proposta de arquivamento e apensamento a estes autos para que se avalie a possibilidade de diligências aos gestores públicos para que apresentem seus esclarecimentos sobre os alegados atrasos de pagamento.

46. Os três processos apresentaram sugestão semelhante de texto para a diligência a ser avaliada nestes autos. Entende-se pertinente a realização de diligência nos termos sugeridos e será inserida na proposta de encaminhamento.

47. Ressalta-se que, nos três processos foi constatado que o FNS realizou o repasse fundo a fundo, para o

respectivo componente FAEC-Nefrologia, com regularidade, sendo que, em sua maioria, com defasagem de dois meses para o mês de produção informada, conforme consulta ao [link https://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada](https://consultafns.saude.gov.br/#/detalhada), acesso em 14/12/2025, juntado nas peças 7 do TC 018.922/2025-2, 8 do TC 023.253/2025-8 e 8 do TC 023.869/2025-9.

III. Análise das respostas ao item 9.3 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário

48. Questionado, nos subitens 9.3.1, 9.3.3 e 9.3.5, sobre atrasos no repasse de recursos pelo MS e no pagamento às clínicas de diálise conveniadas ao SUS, o DRAC/SAES/MS se limita a informar que não há atrasos nos repasses fundo a fundo e que não repassa recursos diretamente aos prestadores de serviço e, por isso, não tem como informar sobre eventuais atrasos no repasse financeiro do gestor contratante (estadual ou municipal) às clínicas.

49. Questionada no subitem 9.3.4 para detalhar os estudos que fundamentaram a atual Tabela SUS em relação ao tratamento de diálise, a SAES se limita a responder que os estudos foram realizados, pelo MS em conjunto com o Hospital Albert Einstein, resultando no reajuste da Tabela SUS para os procedimentos de hemodiálise com efeitos financeiros a partir da competência julho de 2023.

50. De fato, o MS não repassa recursos diretamente aos estabelecimentos de saúde para pagar os serviços prestados no âmbito da DRC. O procedimento para habilitar um estabelecimento de saúde a prestar atendimento no componente da Atenção Especializada em DRC está disposto nos arts 75 e 76 da Portaria GM/MS 1.675/2018.

51. Considerando as pesquisas realizadas para os casos específicos das três denúncias relacionadas, que tramitam neste Tribunal, não se verificou atraso no repasse de recursos fundo a fundo pelo FNS/MS que justifique eventual inadimplência dos gestores estaduais e municipais no pagamento aos estabelecimentos de saúde contratados.

52. Assim, entende-se integralmente cumprido o subitem 9.3.1 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário.

53. Entretanto, nos termos do art. 30, inciso VI, do Decreto 11.798/2023, que dispõe sobre a estrutura regimental do MS, é atribuição da DRAC/SAES/MS ‘monitorar e avaliar a assistência de média e alta complexidade quanto à capacidade operacional e potencial da rede instalada, à oferta de serviços de saúde e à execução dos recursos financeiros’, bem como, o art. 89, incisos III e IV, da Portaria GM/MS 1.675/2018 dispõe que a manutenção da habilitação de estabelecimentos de saúde que prestam atendimento à pessoa com DRC no SUS está condicionada aos resultados gerados pelo Sistema Nacional de Auditorias recomendadas pela SAS/MS e executadas pelos órgãos de controle; bem como, ao registro regular no SIA/SUS ou de outros sistemas de informação oficiais definidos pelo Ministério da Saúde.

54. O parlamentar solicitante das informações que originam estes autos noticia reportagem tratando de atraso na transferência de recursos federais para clínicas de diálise conveniadas ao SUS (peça 3, p. 3, e peça 9). Também a instrução técnica inicial relata que o Senado Federal solicitou, em 10/2/2025, esclarecimentos ao Ministério da Saúde sobre denúncias tratando de supostos atrasos no mesmo sentido e sobre as providências adotadas para garantir o atendimento adequado aos pacientes com doença renal crônica (peças 11 e 10, p. 12-17).

55. O Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass) publicou a Nota Técnica 9/2022, com um panorama sobre a Política Nacional de Assistência aos Portadores de Doenças Renais. O documento demonstra que 63% do serviço, no país, é prestado por estabelecimentos privados com finalidade de lucro. Alguns estados têm até 85% do serviço prestado por estabelecimento privado, mostrando a dimensão do impacto que eventual descontinuidade da prestação pode causar à população usuária (peça 40).

56. O referido documento do Conass reporta sobre uma nota técnica conjunta produzida pela Associação Brasileira dos Centros de Diálise e Transplante (ABCDT) e Sociedade Brasileira de Nefrologia (SBN), de 26/8/2022, alertando que os centros de diálise arcam com custos acima dos valores repassados pelo MS, em média 39% entre os estados da federação, tendendo a passar para 53% após a aprovação do novo piso da enfermagem, que à época da nota do Conass aguardava sanção presidencial (peça 40, p. 23-24).

57. No que se refere ao dimensionamento de custos, é importante pontuar um trecho da citada Nota Técnica Conass 9/2022 (peça 40, p. 24):

‘Sancho e Dain (2008) destacam que embora existam grandes dificuldades na realização de estudos de análise de custo-efetividade, dado inexistência de base de dados diversificada o suficiente para este fim e que **os dados disponíveis são advindos das entidades não governamentais (SBN, ABCDT e outras), que são mais afeitos a subsidiar a sobrevivência dos serviços do que para avaliar a efetividade do tratamento em relação ao**

paciente e, segundo os autores, essa lacuna não deveria impedir o avanço na inquietação como desafio e recomendação para seu desenvolvimento, por uma política pública de saúde, capaz de desafiar tais complexidades. (g.n.)’

58. Pesquisa sobre o assunto na *internet* reporta que, em 11/3/2025, entidades representativas do setor de diálise participaram de uma sessão na Câmara dos Deputados e apresentaram um documento que denominam como carta aberta ao Ministério da Saúde em que manifestam preocupação com a crise que ameaça a continuidade dos tratamentos e solicitam abertura de diálogo com o referido ministério ‘para tratar pontos específicos do setor e buscar soluções que garantam a continuidade do tratamento para os pacientes com doença renal crônica’. O documento tem sete signatários, dentre estes SBN, Federação Nacional das Associações de Pacientes Renais e Transplantados do Brasil (FENAPAR) e Associação Brasileira da Indústria de Tecnologia para Saúde (ABIMED) (peça 41).

59. Questionado, o DRAC, no subitem 9.3.3 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário, se houve comunicação oficial sobre os atrasos no pagamento as clínicas de diálise conveniadas ao SUS, responde não fazer os pagamentos e por isso não tem como informar se ocorrem.

60. É bastante precária tal resposta, pois, minimamente se considera como ‘oficial’ a comunicação do Senado Federal solicitando ao Ministério da Saúde esclarecimentos sobre denúncias de supostos atrasos nos repasses de verbas para clínicas de diálise conveniadas ao SUS, bem como, sobre as providências adotadas para garantir o atendimento adequado aos pacientes com doença renal crônica (peça 10, p. 12-17). O requerimento continua ‘aguardando decisão da mesa’ (disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/167165>. Acesso em 26 fev. 2026).

61. Nesse sentido, não é plausível que o DRAC não tenha conhecimento sobre os atrasos de pagamentos aos estabelecimentos de saúde que têm ocorrido em diferentes regiões do país, bem como, não é esperado que, em tendo conhecimento dos atrasos, o DRAC não exerça sua atribuição regimental de monitorar e avaliar a assistência de média e alta complexidade.

62. A resposta do DAET/SAES/MS, sobre o subitem 9.3.4 do Acórdão objeto destes autos, também é precária e não atende integralmente o comando da diligência determinada, uma vez que deveriam ter sido apresentadas informações detalhadas sobre o estudo realizado, e o DAET se limita a informar da sua realização.

63. Além disso, em que pese a informação do DAET de que, em julho de 2023, a Tabela SUS foi atualizada para os procedimentos de hemodiálise, as notícias mais recentemente veiculadas, em 2025, dão conta de que o reajuste não foi considerado suficiente pelos estabelecimentos de saúde privados prestadores do serviço.

64. Todo o contexto exposto sinaliza a existência de problemas na execução da política pública de atenção à pessoa com DRC.

65. Espera-se que o DRAC atue para exercer sua atribuição de monitorar a oferta de serviços e execução financeira. Seja por meio dos sistemas que informam a produção registrada e que podem apontar desvios de padrão, tais como: número de sessões muito acima da média; taxa de faltas extremamente baixa (estatisticamente improvável); ou aumento súbito de pacientes. Seja acionando o componente nacional de auditoria para realizar ação de controle que identifique as causas das falhas na execução da política pública que podem estar causando a desassistência de cidadãos.

66. Um dos questionamentos do parlamentar solicitante pergunta: ‘Quais medidas o TCU pode adotar para apurar as razões do não pagamento de aproximadamente R\$ 400 milhões destinados ao tratamento de pacientes renais crônicos e se houve falha de gestão do Ministério da Saúde ou do Fundo Nacional de Saúde (FNS)?’ (peça 3, p. 2)

67. As informações até então obtidas nestes autos não são suficientes para apresentar uma resposta adequada. Considerando a publicidade exposta acerca das dificuldades na execução da política pública, é possível, e esperado, que o DRAC/SAES/MS atue, ou esteja planejando atuar, para avaliar a situação e propor meios de contorno.

68. O parlamentar também questiona como este TCU avalia a defasagem da Tabela SUS em relação ao custo real do tratamento de diálise e se há estudos ou auditorias realizadas que demonstrem o impacto do subfinanciamento na qualidade do atendimento (peça 3, p. 3).

69. Este Tribunal até o momento não realizou trabalhos de fiscalização sobre o tema, entretanto, considerando que o Ministério da Saúde realizou, em 2023, estudo econômico em TRS, e não apresentou resposta suficiente ao subitem correspondente do Acórdão, cabe reiterar a diligência para que o DAET/SAES/MS apresente

informações detalhadas sobre o estudo realizado em 2023, que demonstre se foram avaliados os custos reais do procedimento de hemodiálise, se há subfinanciamento dos serviços prestados e, em havendo, qual o impacto na qualidade do atendimento.

70. E, considerando a Lei 14.820/2024, que estabelece a revisão, no mês de dezembro de cada ano, dos valores de remuneração dos serviços prestados ao SUS, se o Ministério da Saúde está atuando para adequação da composição de custos, e, além disso, de modo que considere a efetividade do tratamento e estabilize a oferta do serviço.

71. Propõe-se, ainda, realizar diligência ao DRAC/SAES/MS para que, com base no art. 30, inciso VI, do Decreto 11.798/2023, informe, e apresente documentos relacionados, sobre sua atuação no monitoramento da oferta de serviços em TRS e da respectiva execução financeira; e se utilizou-se de sua prerrogativa estabelecida no art. 89, inciso III, da Portaria GM/MS 1.675/2018 para recomendar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS) a realização de auditorias que avaliem a regularidade da habilitação de estabelecimentos de saúde, ou, mais amplamente, que avaliem a execução da política pública em sua totalidade.

72. Também será proposta a realização de diligência ao DENASUS para que informe se realizou, ou planeja realizar, auditorias na Política Pública de Assistência à Pessoa com DRC, e apresente os relatórios produzidos, se for o caso.

73. Por fim, analisando a resposta do DRAC/SAES/MS e do FNS/MS sobre o subitem 9.3.2, o qual questiona sobre o planejamento e testes do novo sistema de repasses de recursos a estados e municípios, é observado que a ausência do sistema, que está em fase de testes pelo DRAC, não impacta nos fluxos de gestão dos pagamentos.

74. Assim, têm-se elementos suficientes para responder ao questionamento do solicitante que pergunta a este Tribunal se ‘a mudança no sistema de pagamento do Ministério da Saúde foi precedida de planejamento e testes adequados para evitar falhas na transferência de recursos e se o TCU identificou se houve erro técnico, burocrático ou omissão que justificasse os atrasos (peça 3, p. 3).

75. Ante a resposta obtida, sabe-se que ainda não ocorreu a mudança de sistema, e, portanto, não é causa para os atrasos de pagamento reclamados pelos estabelecimentos de saúde. Conforme resposta do FNS/MS, o sistema, que na realidade é um serviço que integra sistemas já existente, conferirá ‘maior segurança, rastreabilidade e eficiência ao fluxo de pagamento’. Assim, o esperado é uma melhora na qualidade da gestão dos pagamentos quando o serviço entrar em operação.

IV. Sobre o prazo para instrução desta SCN

76. Os questionamentos apresentados pelo parlamentar solicitante, encaminhados pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, não tratam explicitamente de solicitação de fiscalização, porém, pode assim ser considerado, pois são dez questionamentos cuja extensão e complexidade estão demandando diligências com vistas ao estudo aprofundado sobre o tema, para que este Tribunal possa formar juízo sobre a regularidade dos repasses de verbas federais destinadas à financiar o serviço de tratamento em TRS prestado por estabelecimentos de saúde conveniados ao SUS, conforme expõe o relator destes autos em seu voto à peça 15.

77. Nesse sentido, esta SCN, que foi autuada em 26/8/2025, está prestes a cumprir o prazo estipulado no art. 15, inciso II, da Resolução-TCU 215, de 20/8/2008.

78. Com base no §2º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008, propõe-se solicitar prorrogação do prazo estabelecido, para que seja integralmente cumprida a demanda expressa pelo relator do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário, no sentido de que este Tribunal tenha elementos suficientes para formar juízo sobre o tema.

CONCLUSÃO

79. Na presente instrução, realizou-se exame das informações encaminhadas pelo Ministério da Saúde por meio de diligência determinada no item 9.3 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário.

80. Da análise promovida se considera integralmente cumpridos os subitens 9.3.1 e 9.3.2 do acórdão e foram parcialmente cumpridos os subitens 9.3.3, 9.3.4 e 9.3.5 do acórdão.

81. Diante disso, propõe-se nova diligência ao MS, desta feita direcionada ao DRAC/SAES/MS para que aprofunde as respostas que apresentou aos subitens 9.3.3 e 9.3.5; e ao DAET/SAES/MS para que aprofunde a resposta que apresentou ao subitem 9.3.4. Conforme analisado nos itens 53-67 desta instrução.

82. Como contribuição aos fins expressos pelo relator em seu voto, de que este Tribunal tenha elementos para formar juízo sobre o tema, propõe-se realizar diligência ao DENASUS, conforme exposto nos itens 71-72 desta instrução.

83. Por fim, conforme relatado na seção II desta instrução, entende-se pertinente a realização de diligências nos termos sugeridos nas instruções técnicas que analisaram os TC 023.869/2025-9, 023.253/2025-8 e 018.922/2025-2, cujo texto sugerido é replicado na proposta de encaminhamento destes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

84. Diante do exposto, submete-se à consideração superior a presente Solicitação do Congresso Nacional, propondo:

a) **solicitar**, com base no §2º do art. 15 da Resolução-TCU 215/2008, prorrogação do prazo estabelecido no inciso II do mesmo art. 15, **por mais noventa dias**, para que seja integralmente cumprida a demanda expressa pelo relator do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário, no sentido de que este Tribunal tenha elementos suficientes para formar juízo sobre a regularidade dos repasses de verbas federais destinadas às clínicas de diálise conveniadas ao SUS;

b) **diligenciar** ao Departamento de Regulação Assistencial e Controle (DRAC/SAES/MS), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **quinze dias**, dê cumprimento integral aos subitens 9.3.3 e 9.3.5 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário, informando:

b.1) com base no art. 30, inciso VI, do Decreto 11.798/2023, e apresentando documentos probatórios relacionados, sobre sua atuação no monitoramento da oferta de serviços em TRS e da respectiva execução financeira; e

b.2) se utilizou de sua prerrogativa estabelecida no art. 89, inciso III, da Portaria GM/MS 1.675/2018 para recomendar ao DENASUS a realização de auditorias que avaliem a regularidade da habilitação de estabelecimentos de saúde, ou, mais amplamente, que avaliem a execução da política pública de cuidado ao paciente com DRC em sua totalidade;

c) **diligenciar** ao Departamento de Atenção Especializada e Temática (DAET/SAES/MS), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **quinze dias**:

c.1) dê cumprimento integral ao subitem 9.3.4 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário, apresentando informações detalhadas sobre o estudo econômico em TRS, realizado em 2023, e que demonstre se foram avaliados os custos reais do procedimento de hemodiálise, se há subfinanciamento dos serviços prestados e, em havendo, qual o impacto na qualidade do atendimento; e

c.2) considerando a Lei 14.820/2024, que estabelece a revisão, no mês de dezembro de cada ano, dos valores de remuneração dos serviços prestados ao SUS, se o Ministério da Saúde está atuando para adequação da composição de custos, e, além disso, de modo que considere a efetividade do tratamento e estabilize a oferta do serviço;

d) **diligenciar** ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **quinze dias**, informe se realizou, ou planeja realizar, auditorias na política pública de cuidado à pessoa com DRC, e apresente os relatórios produzidos, se for o caso;

e) **diligenciar** à Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia/GO, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **quinze dias**, encaminhe os seguintes documentos/informações:

e.1) esclarecer se houve atraso no pagamento a entidades habilitadas junto ao governo municipal para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, na competência de outubro de 2024. Caso os referidos atrasos de pagamento tenham ocorrido, apresentar os motivos que levaram a eles, assim como informar se a situação se encontra regularizada ou se a inadimplência permanece;

e.2) apresentar, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo municipal para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e

e.3) demais informações que julgar necessárias;

f) **diligenciar** à Secretaria de Estado da Saúde do Tocantins (SES/TO), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **quinze dias**, encaminhe os seguintes

documentos/informações:

f.1) esclarecimentos sobre os motivos que levaram ao atraso/ausência de pagamento a entidades que prestam serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, no ano de 2025;

f.2) apresente, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo estadual para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e

f.3) demais informações que julgar necessárias; e

g) **diligenciar** à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima (SESAU/RR), com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de **quinze dias**, encaminhe os seguintes documentos/informações:

g.1) esclarecimentos sobre os motivos que levaram ao atraso/ausência de pagamento a entidades que prestam serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, no ano de 2025;

g.2) apresente, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo estadual para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e

g.3) demais informações que julgar necessárias.”

E o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), de autoria do Deputado Federal Evair Vieira de Melo e encaminhada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, requerendo informações sobre atrasos nos repasses federais a clínicas de diálise conveniadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), no montante de aproximadamente R\$ 400 milhões, o que teria prejudicado o tratamento de 110 mil pacientes renais crônicos em todo o país.

2. A solicitação, em síntese, busca obter esclarecimentos deste Tribunal sobre a regularidade desses repasses e requer, adicionalmente, uma análise sobre a alegada defasagem da Tabela SUS, apontada como fator que impactaria diretamente a qualidade do tratamento ofertado aos pacientes renais crônicos.

3. Por meio do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário, de minha relatoria, esta SCN foi conhecida, tendo o Tribunal determinado diligência ao Ministério da Saúde para que apresentasse informações sobre atrasos verificados nos últimos dois anos, planejamento e testes do novo sistema de repasse, comunicação oficial sobre falhas, estudos que fundamentaram os valores da Tabela SUS e ações para garantir a regularidade dos repasses futuros. Adicionalmente, no curso do processo, promoveu-se diligência ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), com vistas ao integral atendimento ao comando do acórdão.

4. Informo, ainda, que foram apensados a estes autos processos autuados como denúncias envolvendo alegações de atraso de pagamento a prestadores de terapia renal substitutiva (TRS) nos estados de Roraima e Tocantins e no município de Goiânia/GO.

5. A Unidade de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaúde), após exame das informações encaminhadas, concluiu que as respostas apresentadas para os subitens 9.3.3, 9.3.4 e 9.3.5 do Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário foram insuficientes para esclarecer as questões formuladas, por não trazerem detalhamento técnico sobre o estudo econômico realizado em 2023 que embasou o reajuste dos procedimentos na Tabela SUS, tampouco elementos suficientes sobre o monitoramento de atrasos e as medidas adotadas para mitigar riscos de descontinuidade do serviço.

6. Desse modo, propôs a prorrogação do prazo de atendimento da SCN por noventa dias, nos termos do art. 15, do § 2º, da Resolução-TCU 215/2008, e a realização de novas diligências ao Ministério da Saúde, incluindo o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), bem como às secretarias estaduais de saúde de Roraima e Tocantins e à secretaria municipal de saúde de Goiânia/GO.

7. Acolho a proposta alvitrada pela unidade instrutora, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

8. Com efeito, embora o FNS tenha fornecido informações indicando a regularidade dos repasses fundo a fundo e o avanço da integração entre sistemas, as respostas do Ministério da Saúde não enfrentaram, com o nível de profundidade necessário, aspectos relevantes do escopo fixado pelo Acórdão 2.546/2025-TCU-Plenário.

9. Entre os pontos ainda não suficientemente esclarecidos, destacam-se lacunas quanto ao monitoramento exercido pela administração federal sobre a rede prestadora e a execução financeira dos serviços de terapia renal substitutiva, matéria relevante para mitigar riscos de descontinuidade assistencial em política pública de alta sensibilidade.

10. Nessa linha, entendo pertinente a realização de novas diligências para complementação das respostas encaminhadas, bem como a obtenção de informações adicionais junto ao Denasus e aos gestores estaduais e municipal indicados, conforme proposto pela unidade instrutora.

11. Por fim, reputo razoável a prorrogação do prazo para atendimento desta solicitação, nos termos da Resolução-TCU 215/2008, a fim de viabilizar a coleta e a análise das informações necessárias ao atendimento integral da SCN.

Ante o exposto, voto no sentido de que este Tribunal acolha o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 689/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.293/2025-1.

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

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Unidade Jurisdicionada: Ministério da Saúde.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

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

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional em que se requer informações sobre atrasos nos repasses federais a clínicas de diálise conveniadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), no montante de aproximadamente R\$ 400 milhões, o que teria prejudicado o tratamento de 110 mil pacientes renais crônicos em todo o país;

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

9.1. prorrogar o prazo de atendimento da presente solicitação por 90 (noventa) dias, nos termos do art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. comunicar a autoridade solicitante acerca da prorrogação, na forma prevista no art. 15, § 3º, da Resolução-TCU 215/2008;

9.3. com fundamento nos arts. 157, *caput*, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência ao Departamento de Regulação Assistencial e Controle (DRAC/SAES/MS), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

- 9.3.1. informe sobre sua atuação no monitoramento da oferta de serviços em TRS e da respectiva execução financeira, com base no art. 30, inciso VI, do Decreto 11.798/2023, encaminhando cópia dos relatórios, notas técnicas ou outros documentos que comprovem as ações realizadas; e
- 9.3.2. informe se foi exercida a prerrogativa estabelecida no art. 89, inciso III, da Portaria-GM/MS 1.675/2018 para recomendar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) a realização de auditorias para avaliar a regularidade da habilitação de estabelecimentos de saúde, ou, de forma mais ampla, a execução da política pública de cuidado ao paciente com DRC em sua totalidade;
- 9.4. com fundamento nos arts. 157, *caput*, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência ao Departamento de Atenção Especializada e Temática (DAET/SAES/MS), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:
- 9.4.1. apresente informações detalhadas sobre o estudo econômico em TRS, realizado em 2023, demonstrando se foram avaliados os custos reais do procedimento de hemodiálise, se há subfinanciamento dos serviços prestados e, em caso positivo, o impacto na qualidade do atendimento; e
- 9.4.2. informe se, e de que forma, o Ministério da Saúde está atuando para a adequação da composição de custos, considerando, ainda, a efetividade do tratamento e a estabilidade da oferta do serviço, à luz da Lei 14.820/2024, que estabelece a revisão, no mês de dezembro de cada ano, dos valores de remuneração dos serviços prestados ao SUS;
- 9.5. com fundamento nos arts. 157, *caput*, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, informe se realizou, ou planeja realizar, auditorias na política pública de cuidado à pessoa com DRC, e apresente os relatórios produzidos, se for o caso;
- 9.6. com fundamento nos arts. 157, *caput*, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência à Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia/GO, para que, no prazo de 15 (quinze) dias:
- 9.6.1. esclareça se houve atraso no pagamento a entidades habilitadas junto ao governo municipal para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, na competência de outubro de 2024, apresentando, em caso de terem ocorrido, as causas, bem assim informando se a situação se encontra regularizada ou se a inadimplência permanece;
- 9.6.2. encaminhe, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo municipal para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e
- 9.6.3. encaminhe quaisquer outras informações e documentos que entender pertinentes ao esclarecimento da questão tratada nos autos;
- 9.7. com fundamento nos arts. 157, *caput*, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência à Secretaria de Estado da Saúde do Tocantins (SES/TO), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:
- 9.7.1. esclareça sobre os motivos que levaram ao atraso/ausência de pagamento a entidades que prestam serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, no ano de 2025;
- 9.7.2. encaminhe, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo estadual para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e
- 9.7.3. encaminhe quaisquer outras informações e documentos que entender pertinentes ao esclarecimento da questão tratada nos autos; e
- 9.8. com fundamento nos arts. 157, *caput*, e 187, do Regimento Interno do TCU, realizar diligência à Secretaria de Estado da Saúde de Roraima (SESAU/RR), para que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.8.1. esclareça sobre os motivos que levaram ao atraso/ausência de pagamento a entidades que prestam serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, no ano de 2025;

9.8.2. encaminhe, em meio digital, a relação de entidades habilitadas junto ao governo estadual para prestação dos serviços destinados ao tratamento de paciente com Doença Renal Crônica (DRC), incluído o fornecimento de insumos e manutenção de unidades, com contrato vigente em 2025, contendo: nome da entidade; CNPJ; número do termo; objeto; data de assinatura; data de renovação, se for o caso; valor contratado por ano; prazo de vigência; código(s) da(s) fonte(s) de recursos, especificando se federal ou estadual; números das ordens bancárias, datas de pagamento, mês da competência paga e respectivo valor pago, no ano de 2025; e

9.8.3. encaminhe quaisquer outras informações e documentos que entender pertinentes ao esclarecimento da questão tratada nos autos;

9.9. encaminhar cópia desta decisão ao Ministério da Saúde, às secretarias de estado de saúde de Tocantins e de Roraima e à secretaria municipal de saúde de Goiânia/GO, de modo a subsidiar as respostas às diligências.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0689-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

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

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 005.215/2025-0 [Apenso: TC 000.015/2025-3]

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Unidades Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários; Autoridade Portuária de Santos S.A.; Ministério de Portos e Aeroportos

Representação legal: Rogério Telles Correia das Neves (133.445/OAB-SP), representando Ministério de Portos e Aeroportos.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. PARCERIA PÚBLICO PRIVADA NA MODALIDADE CONCESSÃO PATROCINADA PARA EXECUÇÃO DE PROJETOS, OBRAS E SERVIÇOS NECESSÁRIOS À CONSTRUÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE INTERLIGAÇÃO DO TÚNEL IMERSO ENTRE OS MUNICÍPIOS DE SANTOS E GUARUJÁ. LACUNAS E OMISSÕES NA ESTRUTURAÇÃO DA CONCESSÃO. DETERMINAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. PROSSEGUIMENTO DO ACOMPANHAMENTO. AVALIAÇÃO DO ATENDIMENTO AO ACÓRDÃO 2.469/2025-TCU-PLENÁRIO. DETERMINAÇÃO. PROSSEGUIMENTO DO ACOMPANHAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como parte inicial do relatório, com os ajustes necessários, a primeira manifestação da unidade de auditoria especializada lançada após a prolação do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário (peças 92-93):

“1. Trata-se de acompanhamento instaurado por esta Corte de Contas com objetivo de fiscalizar a atuação da União e de suas entidades vinculadas no processo de estruturação, contratação e futura execução da parceria público-privada (PPP) voltada à construção de túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá, sob o regime de concessão patrocinada.

2. Por meio do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas, o Tribunal expediu determinações e recomendações aos jurisdicionados, e, dentre elas, destaca-se a seguinte:

‘9.2. recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que contratem Organismo de Inspeção Acreditada, nos termos do art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021, para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais na obra da ligação seca entre Santos e Guarujá.’

3. Posteriormente, acerca da referida recomendação, a Autoridade Portuária de Santos (APS) encaminhou o Ofício APS-DIPRE-GD/407.2025 (peça 91), em que pede esclarecimentos e orientações acerca do cumprimento da decisão.

4. A Autoridade Portuária informou que, após consultas à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) e ao Ministério de Portos (Mpor), concluiu que: (i) há reduzido número de Organismos de Inspeção Acreditada (OIA) junto ao Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) capazes de atender ao objeto da PPP em tela; (ii) os custos estimados para a contratação de OIA são significativamente superiores aos praticados por instituições brasileiras sem fins lucrativos que exercem atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, aptas a prestar serviços de verificação independente; e (iii) a contratação pleiteada seria mais voltada à governança dos aportes federais e não à inspeção da obra, fiscalização de engenharia, controle tecnológico ou qualquer função típica de certificação técnica.

5. Nesse particular, a APS pondera que (peça 91, p. 2):

‘(...) foi elaborada minuta de Termo de Referência para contratação de organismo de verificação independente com atuação restrita à análise documental, procedimental e institucional dos recursos federais, alinhada às competências do ACT, do Convênio de Delegação 7/2025 e do Acórdão 2.469/2025.’

6. Tendo essas considerações em vista, a APS, em essência, questionou o Tribunal se a contratação de instituições brasileiras sem fins lucrativos e que exercem atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, ainda que não acreditadas no Inmetro, atenderia ao disposto no item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.

7. Para tanto, apresentou os seguintes ‘quesitos’ (peça 91, p. 3-4):

a) Quesito 1: A contratação de organismo de verificação independente sem acreditação Inmetro, desde que a entidade seja instituição brasileira sem fins lucrativos, de notória reputação técnico-profissional e com capacidade comprovada para realizar verificação documental, procedimental e institucional dos aportes federais, atende às finalidades estabelecidas no Acórdão TCU 2.469/2025?

b) Quesito 2: A recomendação contida no Acórdão 2.469/2025, relativa à adoção de organismo acreditado pelo Inmetro, possui caráter obrigatório ou orientativo?

c) Quesito 3: Considerando que o art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021 tem natureza facultativa, é juridicamente aceitável que a APS opte pela contratação de instituição sem fins lucrativos com experiência em auditoria, governança e verificação independente, quando demonstrada a razoabilidade técnica, a economicidade e a adequação ao risco?

d) Quesito 4: no contexto do Convênio de Delegação 7/2025 e do Acordo de Gestão firmado com MPOR e ANTAQ, o modelo de verificação independente restrito ao acompanhamento da aplicação dos recursos federais sem realizar inspeções físicas ou avaliações de engenharia demanda obrigatoriamente a acreditação Inmetro, ou pode ser exercido por instituição não acreditada, desde que dotada de capacidade técnica suficiente?

e) Quesito 5: A adoção de modelo de verificação independente sem acreditação compromete, limita ou de algum modo prejudica a adequada prestação de contas da União, considerando o escopo estritamente documental e procedimental definido no Termo de Referência?

8. Assim, a APS finaliza o Ofício APS-DIPRE-GD/407.2025 requerendo: (i) seu conhecimento como consulta; (ii) a apreciação dos quesitos acima; e (iii) a concessão de medida cautelar interpretativa que permita a continuidade do procedimento de contratação até a manifestação definitiva dessa Corte.

Exame

9. Preliminarmente, cabe registrar que o Ofício APS-DIPRE-GD/407.2025 não poderia ser conhecido como consulta por não atender aos requisitos do art. 264 do Regimento Interno do TCU, haja vista não ter sido formulada por ‘ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente’ e por versar sobre caso concreto.

10. Nada obstante, considerando a relevância, ineditismo e materialidade da PPP do túnel Santos-Guarujá, considerou-se oportuno tecer considerações quanto ao atendimento do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário. Ademais, o cumprimento das deliberações expedidas nessa decisão será avaliado posteriormente, uma vez que constituem objeto de monitoramento.

11. Nos termos da Resolução-TCU 315/2020, a recomendação não tem caráter cogente, ‘cabendo à unidade jurisdicionada avaliar a conveniência e a oportunidade de implementá-las’, conforme seu art. 11. Até por essa razão, optou-se por não responder item por item aos quesitos apresentados pela APS, pois diversos pontos ali colocados inserem-se no juízo discricionário do gestor e na avaliação de diversas particularidades do caso concreto, sendo objeto dessa instrução uma avaliação de caráter orientativo para auxiliar os tomadores de decisão.

12. O objetivo da recomendação em tela é induzir a administração federal a cercar-se da *expertise* necessária para exercer adequadamente suas atribuições na execução da PPP, de notória complexidade. Uma vez que os gestores podem avaliar a conveniência e oportunidade da sua implementação, não se vislumbram óbices para que atendam ao objetivo da recomendação de forma diferente do que foi originalmente deliberado, cabendo aos responsáveis registrarem a devida motivação no processo de contratação.

13. Desse modo, os gestores podem contratar organismo não acreditado no Inmetro caso entendam que isso não prejudique as atividades a serem desenvolvidas. Como as recomendações apenas visam ‘contribuir para o aperfeiçoamento da gestão e dos programas e ações de governo, em termos de economicidade, eficiência e efetividade’ e não possuem caráter obrigatório, os gestores têm maior flexibilidade quanto ao modo e ao grau em que irão implementá-la.

14. Dito isso, uma vez que os OIA são balizados por previsão legal e devem seguir os comandos da Portaria-Inmetro 367/2017, há menores riscos de inconformidades em sua atuação e maior robustez nos procedimentos de responsabilização do contratado em caso de falhas na prestação do serviço. A previsão legal e a acreditação no Inmetro conferem à contratação maior segurança jurídica quanto à responsabilidade das partes.

15. Portanto, caberia aos gestores avaliarem se, no caso concreto, esses atributos não constituem vantagens que compensariam os maiores custos e dificuldades para a contratação de OIA.

16. Outrossim, ainda que não tenha acreditação no Inmetro, os gestores podem avaliar em que medida as exigências constantes na Portaria-Inmetro 367/2017 poderiam ser aproveitadas na contratação da entidade escolhida, a exemplo dos requisitos a serem observados nos planos de inspeção e na definição do escopo.

17. Ante o exposto, ainda que escolham não contratar OIA registrado no Inmetro, a redação do instrumento de contratação precisa definir precisamente o objeto, o escopo e as responsabilidades da entidade que prestará o serviço de verificador independente, de forma a assegurar a correta execução do serviço e resguardar a Administração no caso de futuras falhas e inconformidades.

18. Cabe registrar também que a contratação de instituições brasileiras sem fins lucrativos que exercem atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, amparada pelo art. 29, inciso VII, da Lei 13.303/2016, deve atender a todas as exigências legais e jurisprudenciais aplicáveis. Vale dizer, o escopo deve ser adequado e pertinente ao cumprimento da recomendação objeto do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário e os respectivos valores devem ser compatíveis àqueles praticados no mercado. Ou seja, os gestores precisam evidenciar que a contratação direta não ocorre em prejuízo ao princípio da economicidade. Nesse ponto, o enunciado do Acórdão 950/2010-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, registrou que (grifou-se):

‘Por ocasião da realização de contratações de instituições sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, a Administração deve observar a existência de nexo efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de demonstrar a compatibilidade dos **preços oferecidos com aqueles praticados no mercado, e a comprovação por parte da instituição da capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com suas competências, sendo inadmissível, nesses casos, a subcontratação, ainda que parcial, dos serviços contratados.**’

19. De fato, ainda que a instituição não tenha finalidade lucrativa, é imperioso que todo o orçamento seja detalhado e condizente com o escopo. Nesse sentido, o Exmo. Ministro Bruno Dantas, ao analisar a contratação direta da Fundação Carlos Alberto Vanzolini pela APS no voto condutor do Acórdão 1.015/2025-TCU-Plenário, registrou que (grifamos):

‘(...) a contratação direta da Fundação Carlos Alberto Vanzolini **sem definição precisa do objeto requerido e do respectivo orçamento discriminado por quantitativos detalhados que permitam avaliação crítica e objetiva do escopo e dos valores correspondentes, como verificado nos autos, constituiu afronta aos princípios constitucionais da impessoalidade e da economicidade**, bem como aos arts. 96 e 120-125 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Autoridade Portuária de Santos S.A.’

20. Além disso, nos termos do Acórdão 297/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler (grifamos):

‘(...) A contratação direta de fundação de apoio por dispensa de licitação somente se justifica se a natureza dos serviços prestados for diretamente ligada à execução dos projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, **em que a participação da fundação, dada a sua experiência e qualificação, se mostre importante para a realização com sucesso dos projetos**.’

21. Ou seja, ‘as fundações de apoio não devem ser contratadas para realizar meros serviços burocráticos da entidade apoiada’ e tampouco podem ser contratadas se o objeto não tiver relação com ‘execução dos projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação’. Em outras palavras, o objeto disposto no estatuto da instituição eventualmente contratada deve possuir compatibilidade com o previsto na recomendação. Além disso, deve ficar efetivamente comprovado no processo de contratação que seu orçamento, discriminado por quantitativos detalhados, é condizente com os valores de mercado e que a entidade possui ‘capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com suas competências’.

22. Caso essas exigências não sejam atendidas, cabe aos gestores avaliarem a realização de licitação para a contratação do verificador independente não acreditado no Inmetro.

23. Por derradeiro, é importante registrar que o item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário foi uma recomendação conjunta à APS e à Antaq. Desse modo, é importante que a solução que vier a ser adotada também conte com a anuência do regulador.

24. Ante o exposto, propõe-se encaminhar os presentes autos ao Exmo. Relator para que autorize o envio da presente instrução à Autoridade Portuária de Santos como forma de apresentar os critérios de avaliação da unidade especializada quanto ao cumprimento do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.”

2. Posteriormente, a Autoridade Portuária de Santos (APS) acostou informações relevantes quanto à operacionalização do aporte da contrapartida federal ao projeto do túnel imerso de Santos, motivo pelo qual exarei o despacho a seguir (peças 92-93):

“Trata-se de acompanhamento instaurado por esta Corte de Contas com o objetivo de fiscalizar a atuação da União e de suas entidades vinculadas no processo de estruturação, contratação e futura execução da parceria público-privada (PPP) voltada à construção de túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá, sob o regime de concessão patrocinada.

2. Em que pese a existência de proposta preliminar formulada pela AudPortoFerrovia pendente de apreciação (peças 92-93), vieram aos autos informações relevantes sobre o andamento da PPP do túnel Santos-Guarujá.

3. Conforme o Ofício APS-DIPRE-GD/49.2026 (peça 95), a Autoridade Portuária de Santos S.A., em atenção ao Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, informa que, embora seja responsável pelo aporte de 50% da contrapartida pública do projeto, a modelagem contratual vigente concentra no Estado de São Paulo a integralidade das competências decisórias sobre a validação de marcos contratuais e autorização de desembolsos.

4. Afirma que, embora a PPP lhe imponha vultosas obrigações financeiras de curto prazo, desconhece os termos do contrato já assinado entre o Governo Estadual e a concessionária, uma vez que não figura formalmente como interveniente-anuente no referido instrumento, o que limita sua capacidade de controle e rastreabilidade sobre a aplicação das verbas federais.

5. Em seu pedido, a APS requer que o TCU determine ao Governo do Estado de São Paulo e à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) o aditamento do Contrato de Concessão Patrocinada para inclusão

formal da Autoridade Portuária como interveniente-anuente. Solicita que lhe seja assegurado o acesso prévio à minuta do termo aditivo para análise formal e, subsidiariamente, caso este Tribunal entenda desnecessário o aditamento, que emita manifestação expressa conferindo segurança jurídica para a operacionalização dos repasses nos moldes atuais. Por fim, solicita a ciência dos fatos ao Governo Estadual, à Artesp e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) para harmonização das instâncias de controle.

6. Passo a decidir.

7. Em apertada síntese, depreende-se que a Autoridade Portuária de Santos se encontra em dificuldade operacional e jurídica de realizar o aporte financeiro referente à contrapartida que lhe cabe na referida PPP, em razão de contrato do qual não é parte e não possui conhecimento formal - justamente a situação que esta Corte buscou evitar e que conduziu à reunião de alinhamento consensual realizada entre as partes nestes autos e ao Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.

8. Diante desse contexto, em atenção ao princípio do contraditório, determino a realização de oitiva da Secretaria de Parcerias em Investimentos do Governo do Estado de São Paulo e à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) para que se pronunciem, no prazo improrrogável de cinco dias, sobre os fatos apontados pela Autoridade Portuária de Santos (APS) à peça 95 - com envio de cópia como subsídio.

9. Comunique-se este despacho a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Ministério de Portos e Aeroportos, a Autoridade Portuária de Santos e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

10. Após, retornem os autos à unidade instrutora para pronunciamento conclusivo.

3. Efetivadas as comunicações, a AudPortoFerrovia lançou a manifestação técnica a seguir transcrita (peças 109-111):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de acompanhamento instaurado por esta Corte de Contas com o objetivo de fiscalizar a atuação da União e de suas entidades vinculadas no processo de estruturação, contratação e futura execução da parceria público-privada (PPP) voltada à construção de túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá, sob o regime de concessão patrocinada.

2. O projeto, classificado como de interesse estratégico para a logística nacional, envolve recursos públicos federais e bens da União, inclusive com previsão de aporte de recursos a ser operacionalizado por meio da Autoridade Portuária de Santos (APS), empresa pública federal vinculada ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), além de implicar em interferências diretas na infraestrutura do Porto Organizado de Santos, sob titularidade e administração federais.

3. O presente processo de acompanhamento decorre de desmembramento do TC 000.015/2025-3, que inicialmente examinava a estruturação da PPP do túnel Santos-Guarujá no contexto do acompanhamento da política de desestatizações do Governo Federal. Durante sua tramitação, e diante da formalização de convênio entre a União e o Estado de São Paulo para delegação do projeto, a unidade técnica propôs a submissão da matéria ao rito da IN-TCU 81/2018. No entanto, conforme decisão do Plenário, por meio do Acórdão 429/2025-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas, a matéria passou a ser tratada no presente processo, em sede de Acompanhamento (RACOM).

HISTÓRICO

4. A avaliação técnica procedida no processo teve instrução de mérito datada de 30/9/2025, com os seguintes achados apurados (peça 74, p. 27):

‘178. Achado 1 — A Cláusula 21 do contrato de concessão apresenta uma matriz de riscos genérica, típica de contratos padrão, sem considerar as especificidades do projeto do túnel imerso, como os riscos ambientais, operacionais e institucionais decorrentes da sua execução sob o canal de navegação federal. Essa omissão compromete a adequada alocação de responsabilidades entre os entes envolvidos e infringe normas legais e recomendações técnicas nacionais e internacionais.

179. Achado 2 — Verificou-se grave fragilidade na governança interfederativa entre União e Estado de São Paulo, com ausência de instâncias deliberativas formais e assimetria na tomada de decisões, o que resultou em episódios de desarticulação institucional, como a ausência de pactuação sobre o aumento de custos do projeto e a designação reativa de membros federais para a comissão de licitação.

180. Achado 3 — Embora se reconheça a natureza jurídica híbrida do túnel, não há cláusulas contratuais que definam a titularidade do ativo ao término da concessão. A reversão está prevista exclusivamente em favor do Estado, sem considerar o domínio da União sobre a área portuária e os aportes federais envolvidos, contrariando

a Constituição e a legislação aplicável.

181. Achado 4 — Não foi formalizado instrumento jurídico específico que discipline a transferência de recursos federais, por meio da APS, para viabilizar a concessão. A ausência de convênio ou contrato de repasse compromete a rastreabilidade, a responsabilidade e o controle dos aportes públicos previstos no projeto.’

5. A instrução contou com anuência da diretoria e Unidade Técnica (peças 75-76).

6. Por ocasião da apreciação do processo pelo Tribunal (peças 81-83), o Ministro Relator Bruno Dantas ponderou cada um dos achados em seu voto (peça 82), com conclusões, ajustes e encaminhamentos que julgou aplicáveis, resultando na expedição do Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário (peça 81), em sessão datada de 22/10/2025, com o seguinte teor:

‘9.1. determinar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com base nos arts 17, § 1º, inciso V, da Lei 12.815/2013, e 27, inciso XVI, da Lei 10.233/2001 c/c Art. 44, §3º e art. 47 do Decreto 8.945/2016, no art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 315/2020 e na Cláusula Sexta do Convênio de Delegação de Competências 7/2025, que, conjuntamente, e no prazo de 60 (sessenta) dias, apresentem a este Tribunal minuta do instrumento jurídico que estabeleça as responsabilidades e os procedimentos para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos federais no âmbito do Convênio de Delegação de Competências 7/2025, incluindo a elaboração de prestação de contas parciais e final, explicitando minimamente:

9.1.1. espelhamento do cronograma e dos marcos estabelecidos no contrato de concessão, vinculando o custeio federal à execução do projeto, com comprovação documental da execução física das obras;

9.1.2. previsão de relatórios periódicos de acompanhamento, incluindo a verificação das informações repassadas pelo Estado de São Paulo;

9.1.3. regras explícitas de prestação de contas, nos termos do art. 47 do Decreto 8.945/2016;

9.1.4. cláusulas de transparência e publicidade do instrumento, conforme art. 8º, §2º da Lei 13.303/2016; e

9.1.5. salvaguardas de responsabilização, prevendo hipóteses de inadimplemento ou desvio de finalidade, inclusive com possibilidade de recomposição patrimonial ou compensações financeiras pela concessionária ou pelo Estado de São Paulo.

9.2. recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que contratem Organismo de Inspeção Acreditada, nos termos do art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021, para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais na obra da ligação seca entre Santos e Guarujá.

9.3. restituir os autos à AudPortoFerrovia para prosseguimento do feito.’

7. Após tomar ciência do acórdão, a Autoridade Portuária de Santos protocolou os seguintes expedientes ao processo:

- Ofício APS-DIPRE-GD/426.2025, de 30/12/2025 (peça 89);

- Ofício APS-DIPRE-GD/12.2026, de 12/1/2026 (peça 90);

- Carta APS-DIPRE-GD/407.2025, datada de 11/12/2025 e juntada ao processo em 22/1/2026 (peça 91).

8. A primeira e a segunda manifestações apresentadas pela APS (peças 89 e 90) são complementares e se referem à determinação do item 9.1 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.

9. Em paralelo, a terceira manifestação juntada aos autos pela APS (peça 91) abordou a deliberação do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, com questionamentos ao Tribunal sobre a interpretação de dispositivos da deliberação e, principalmente, sobre a possibilidade de flexibilização da recomendação quanto à Organismo de Inspeção Acreditada (OIA), nos termos do art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021, para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais na obra da ligação seca entre Santos e Guarujá.

10. As questões a respeito da recomendação para contratação de OIA foram apresentadas pela Autoridade Portuária sob a forma de consulta e, constatada urgência no encaminhamento da matéria, foi proferido um pronunciamento da Subunidade em 30/1/2026 (peça 92). Nesse despacho, o Diretor, mesmo diante do fato de a consulta não atender aos requisitos do art. 264 do Regimento Interno do TCU, por não ter sido formulada por ‘ministros de Estado ou autoridades do Poder Executivo federal de nível hierárquico equivalente’ e por versar sobre caso concreto, considerou aspectos de relevância, ineditismo e materialidade da PPP do túnel Santos-Guarujá, concluindo por oportuno tecer considerações sobre os aspectos questionados. A proposta contou com anuência do titular da Unidade Técnica (peça 93).

11. Em 2/2/2026, a Antaq juntou ao processo requerimento de prorrogação de prazo de 60 dias para se manifestar sobre os itens do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário (peça 94), pedido ainda pendente de apreciação neste processo.

12. Posteriormente, no dia 13/2/2026, a APS encaminhou o expediente APS-DIPRE-GD/49.2026 (peça 95), com relato de dificuldades enfrentadas para sua participação nas diversas etapas de operacionalização da PPP, especialmente por ser responsável pelo aporte de 50% da contrapartida pública do projeto. No documento, o Diretor-Presidente da Autoridade Portuária endereçou, em resumo, os seguintes pedidos: (i) que o TCU determinasse ao Governo do Estado de São Paulo e à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) o aditamento do Contrato de Concessão Patrocinada para inclusão formal da Autoridade Portuária como interveniente-anuente; (ii) que lhe fosse assegurado o acesso prévio à minuta do termo aditivo para análise formal e, subsidiariamente, caso este Tribunal entenda desnecessário o aditamento, que emita manifestação expressa conferindo segurança jurídica para a operacionalização dos repasses nos moldes atuais; (iii) ciência dos fatos ao Governo Estadual, à Artesp e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) para harmonização das instâncias de controle.

13. Ao tomar conhecimento do teor da manifestação da APS de peça 95, o Ministro Relator expediu despacho (peça 96) com as seguintes deliberações:

‘7. Em apertada síntese, depreende-se que a Autoridade Portuária de Santos se encontra em dificuldade operacional e jurídica de realizar o aporte financeiro referente à contrapartida que lhe cabe na referida PPP, em razão de contrato do qual não é parte e não possui conhecimento formal - justamente a situação que esta Corte buscou evitar e que conduziu à reunião de alinhamento consensual realizada entre as partes nestes autos e ao Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.

8. Diante desse contexto, em atenção ao princípio do contraditório, **determino** a realização de oitiva da Secretaria de Parcerias em Investimentos do Governo do Estado de São Paulo e à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) para que se pronunciem, no prazo improrrogável de cinco dias, sobre os fatos apontados pela Autoridade Portuária de Santos (APS) à peça 95 - com envio de cópia como subsídio.

9. Comunique-se este despacho a Agência Nacional de Transportes Aquaviários, o Ministério de Portos e Aeroportos, a Autoridade Portuária de Santos e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

10. Após, retornem os autos à unidade instrutora para pronunciamento conclusivo.’

14. A oitiva e as comunicações foram oficializadas (peças 97-102), com juntada ao processo de manifestação conjunta do Estado de São Paulo e Artesp (peça 107) em resposta ao despacho do Ministro Relator.

EXAME TÉCNICO

15. A presente instrução técnica ocorre no âmbito da fiscalização da atuação da União e de suas entidades vinculadas no processo de estruturação, contratação e futura execução da parceria público-privada (PPP) voltada à construção de túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá, sob o regime de concessão patrocinada.

16. Em seu despacho (peça 96), o Ministro Relator determinou, após a expedição da oitiva ao Governo do Estado de São Paulo e Artesp e das demais comunicações, o retorno dos autos à unidade instrutora para pronunciamento conclusivo. Passa-se à análise.

Oitiva da Secretaria de Parcerias em Investimentos do Governo do Estado de São Paulo e da Artesp sobre os fatos apontados pela Autoridade Portuária de Santos à peça 95.

Manifestação do Estado de São Paulo e Artesp

17. O Secretário de Parcerias em Investimentos do Estado de São Paulo, em conjunto com o Diretor Presidente da Artesp, apresentaram suas considerações em expediente juntado ao processo em 27/2/2026 (peça 107).

18. É apresentada uma contextualização histórica do projeto e das decisões proferidas por esta Corte de Contas, ressaltando-se a complexidade técnica e a multiplicidade de atores envolvidos, o que levou à celebração do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) e, posteriormente, à assinatura do Convênio de Delegação de Competências entre o Estado de São Paulo e o Ministério de Portos e Aeroportos.

19. Ressaltou-se a identificação dos quatro achados pelo TCU e a audiência presencial realizada em 27/8/2025 no gabinete do Ministro Relator, momento em que ficou evidenciada a necessidade de aperfeiçoamento do Convênio de Delegação de Competências, cujo termo aditivo já se encontra assinado, instrumento que incluiu expressamente a Autoridade Portuária de Santos como interveniente no convênio de delegação.

20. A manifestação aponta que o Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário determinou a celebração de instrumento específico para estabelecer as responsabilidades e procedimentos para acompanhamento da aplicação dos

recursos federais, mas que isso não se confunde com uma determinação para que haja a inclusão da APS como interveniente no Contrato de Concessão Patrocinada (peça 107, p. 4-5). Pondera que a figura do interveniente-anuente em contrato administrativo não é simbólica nem protocolar, que o Estado de São Paulo desempenha a função de Poder Concedente da relação contratual com a Concessionária e que o Convênio de Delegação de Competências firmado com o Ministério de Portos e Aeroportos atribui ao Estado a titularidade da concessão.

21. Nesse contexto, defende que a inclusão da APS como interveniente poderia ocasionar potencial confusão entre a relação concessória estadual e a relação interfederativa disciplinada no Convênio, o que seria capaz de suscitar questionamentos acerca da repartição de responsabilidades, da legitimidade para pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro e da eventual participação da APS em controvérsias arbitrais ou judiciais, ampliando riscos jurídicos e complexidade institucional.

22. Por outro lado, indica reconhecer a necessidade e conveniência de instrumento próprio para aporte dos recursos da parcela federal e para assegurar que a União/APS recebam informações atualizadas e detalhadas acerca do andamento e evolução física das obras, para fins de acompanhamento relacionado à execução dos recursos federais. Para tanto, entendem que o contrato de administração de contas a ser firmado entre a APS/União e o banco depositário poderá reger adequadamente os procedimentos de repasse dos recursos federais (peça 107, p. 8).

23. Alega ser possível incluir em tal contrato regras relativas ao envio e acesso da documentação relativa à evolução físicas das obras à APS, bem como acesso aos relatórios periódicos de acompanhamento da ARTESP, como forma de atendimento ao comando desta Corte de Contas. Ponderam que a utilização de sistema de contas vinculadas (*escrow accounts*) se encontra bastante disseminada no âmbito de projetos de concessões e PPP como forma de melhor garantir e operacionalizar o fluxo de recebíveis do projeto.

24. Sobre as atividades de fiscalização e monitoramento da execução contratual, especialmente no que se refere ao cumprimento dos marcos físicos vinculados aos aportes públicos, afirmam que, além da atuação da ARTESP, o Contrato institui a figura do Auditor Independente, responsável por certificar objetivamente o atingimento dos marcos físicos de implantação que condicionam a liberação dos aportes públicos, verificando a regularidade da execução das etapas construtivas, a aderência aos projetos aprovados e a consistência das medições apresentadas. Sua atuação técnica subsidiaria a tomada de decisão quanto ao desembolso das parcelas do aporte, garantindo maior segurança, transparência e rastreabilidade ao fluxo financeiro do contrato (peça 107, p. 9).

25. No que se refere ao rito de pagamento do aporte público, afirmam que o tema é descrito no Anexo 22 - Fluxo de Desembolso do Aporte do Contrato de Concessão, cuja transcrição mostra-se oportuna (peça 107, p. 9-10):

‘1.1. O APORTE PÚBLICO MÁXIMO tem valor de R\$ 5.137.228.571,81 (cinco bilhões, cento e trinta e sete milhões, duzentos e vinte e oito mil, quinhentos e setenta e um reais e oitenta e um centavos), na data base de março/2025, devendo ser reajustado pelo IPCA/IBGE nos mesmos termos do reajuste da TARIFA DE PEDÁGIO BASE, conforme disposto no ANEXO 4, assim como considerado eventual desconto ofertado em LICITAÇÃO.

1.1.1. Os desembolsos das parcelas do APORTE PÚBLICO, devidas em função da ocorrência de cada EVENTO DE DESEMBOLSO, serão realizados de acordo com o APÊNDICE B, de modo que 50% (cinquenta por cento) do valor de cada parcela seja proveniente da CONTA DE CUSTEIO FEDERAL e 50% (cinquenta por cento) do valor de cada parcela seja proveniente da CONTA DE CUSTEIO ESTADUAL, representando a parcela do APORTE PÚBLICO ESTADUAL.

1.1.2. Após o pagamento do último EVENTO DE DESEMBOLSO e dos eventuais valores devidos nos termos do item 1.5.1 deste ANEXO, eventual saldo financeiro na CONTA DE CUSTEIO FEDERAL será liberado em favor do GOVERNO FEDERAL.

1.2. O APORTE PÚBLICO será pago à CONCESSIONÁRIA mediante a comprovação de conclusão dos EVENTOS DE DESEMBOLSO previstos neste ANEXO.

1.3. Os EVENTOS DE DESEMBOLSO correspondem a determinados marcos de desenvolvimento das OBRAS DE IMPLANTAÇÃO, e conforme aba ‘Desembolsos’ no ANEXO 21 serão mensais, devendo estar claramente previstos no POI elaborados pela CONCESSIONÁRIA.

1.4. A CONCESSIONÁRIA, após conclusão das obras e serviços construtivos relativos a um determinado EVENTO DE DESEMBOLSO, deverá enviar à AGÊNCIA REGULADORA e ao AUDITOR INDEPENDENTE a NOTIFICAÇÃO DE CONCLUSÃO.

1.5. Após recebimento da NOTIFICAÇÃO DE CONCLUSÃO emitida pela CONCESSIONÁRIA, o AUDITOR INDEPENDENTE emitirá e remeterá à CONCESSIONÁRIA, ao PODER CONCEDENTE e à AGÊNCIA REGULADORA, no prazo de até 30 (trinta) dias, a NOTIFICAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO, contendo o relatório de fiscalização com o detalhamento do(s) evento(s) efetivamente realizado(s) para fins de repasse das correspondentes parcelas do APORTE PÚBLICO.

1.5.1. A NOTIFICAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO deverá incluir o montante relativo (i) ao EVENTO DE DESEMBOLSO devidamente atestado e considerando o item 2.6 do ANEXO 7; e (ii) o VALOR DE AJUSTE DO APORTE, caso aplicável.

1.6. Em caso de não conclusão satisfatória dos EVENTOS DE DESEMBOLSO, o AUDITOR INDEPENDENTE deverá indicar a não conformidade em seu relatório de fiscalização.

1.7. A CONCESSIONÁRIA deverá sanar as não conformidades apontadas pelo AUDITOR INDEPENDENTE e submeter nova NOTIFICAÇÃO DE CONCLUSÃO ao AUDITOR INDEPENDENTE, iniciando novamente o procedimento para desembolso do APORTE PÚBLICO vinculado àquele EVENTO DE DESEMBOLSO.

1.8. Após recebimento da NOTIFICAÇÃO DE CONCLUSÃO, emitida pela CONCESSIONÁRIA, e no mesmo prazo previsto no item 1.5, a AGÊNCIA REGULADORA poderá decidir a respeito da efetiva conclusão do EVENTO DE DESEMBOLSO, independentemente das conclusões alcançadas pelo AUDITOR INDEPENDENTE.

1.8.1. A decisão da AGÊNCIA REGULADORA, prevista no item acima, prevalecerá, para todos os efeitos, sobre as conclusões do AUDITOR INDEPENDENTE, apresentadas na forma do item 1.5, podendo eventuais divergências serem dirimidas pelos mecanismos de solução de controvérsias previstos no CONTRATO.

1.9. Recebida a decisão da AGÊNCIA REGULADORA, aludida no item anterior ou, à falta desta, e desde que superado o prazo de 30 (trinta) dias do encaminhamento da NOTIFICAÇÃO DE CONCLUSÃO, recebida a NOTIFICAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO que ateste o cumprimento do EVENTO DE DESEMBOLSO, na forma do item 1.5, a AGÊNCIA REGULADORA deverá encaminhar, em até 5 (cinco) dias úteis, NOTIFICAÇÃO DE DESEMBOLSO ao PODER CONCEDENTE.'

26. Quanto aos marcos para liberação de recursos, expressos em porcentagem do avanço das obras, os gestores estaduais indicam que o assunto se encontra detalhado no Anexo 21, conforme figura de quadro com 48 parcelas incluído na resposta (peça 107, p. 11), fluxo esse que poderia ser espelhado no contrato de administração da conta de custeio federal.

27. Afirmam que o Contrato da Concessão Patrocinada obriga a Concessionária a obter, às suas expensas, Certificado de Qualidade dos Projetos Executivos, emitido por organismo de inspeção acreditado pelo INMETRO ou por certificadora homologada pela Agência Reguladora, e que o Apêndice E do Contrato da Concessão Patrocinada estabelece que a certificadora é responsável técnica pela inspeção integral dos projetos, vedada a certificação por amostragem, cabendo todos os custos à Concessionária.

28. Ao final, reconhecem que a APS possui direito formal de acesso aos relatórios periódicos de acompanhamento, às informações técnicas relevantes e aos documentos que atestam o avanço físico do empreendimento, o que lhe permite exercer suas atribuições de acompanhamento sob a ótica portuária e financeira. Entendem que o Convênio de Delegação de Competências e seu Termo Aditivo estabelecem expressamente a obrigação de compartilhamento, pelo delegatário, dos relatórios produzidos pela ARTESP e pela auditoria independente relativos à fase de construção da concessão patrocinada.

Análise da AudPortoFerrovia

29. A concretização da parceria público-privada (PPP), com o objetivo de construção de túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá é tecnicamente complexa e envolve grande diversidade de entes públicos: na esfera estadual, o Governo do Estado de São Paulo, a Secretaria Estadual de Parcerias em Investimentos, a Artesp e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; na esfera federal, o Ministério de Portos e Aeroportos, a Autoridade Portuária de Santos, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Tribunal de Contas da União. Além desses, há também os agentes privados, a concessionária, o Auditor Independente e a instituição a ser contratada pela APS para gerenciamento e acompanhamento do projeto, dentre outros.

30. Essa multiplicidade de atores, envolvendo diferentes entes da federação com espectros políticos opostos, para operacionalização de objeto de elevada materialidade, resultam em conflitos que deverão ser acompanhados não apenas por esta Corte de Contas, mas pelas agências reguladoras (Artesp e Antaq) e pelo TCE de São Paulo.

31. Os argumentos apresentados pelo Estado de São Paulo demonstram a inviabilidade de se atender ao pleito da APS quanto à sua inclusão como interveniente no contrato de concessão. Reforça-se que já houve aditamento ao convênio de delegação com essa finalidade, instrumento jurídico apropriado a viabilizar as ações a cargo da autoridade portuária no gerenciamento da evolução do objeto contratado. Os riscos sobre eventual inclusão expressa da APS no contrato foram elencados pela manifestação e devem ser considerados para avaliação e encaminhamento da matéria.

32. De fato, compulsando os autos, verifica-se que todas as fragilidades identificadas ao longo do processo e as propostas de alteração dos instrumentos jurídicos para sua correção recaíram sobre o convênio de delegação de competências, evitando-se modificações do edital e contrato para não comprometer o cronograma da licitação. Como salientou o Exmo. Relator à peça 43, ‘a unidade [técnica] concluiu que os vícios são sanáveis por meio de alterações no Convênio de Delegação de Competências 7/2024’.

33. Nessa linha, não caberia na atual etapa, aditar o contrato celebrado entre o Governo do Estado de SP e a vencedora da licitação para incluir a APS como interveniente. Tal solução não traria ganhos ao processo, aumentaria a insegurança jurídica e comprometeria a solução consensual acordada entre os partícipes. De fato, a inserção da APS como interveniente poderia alterar a relação contratual entre o público e o privado e a divisão de responsabilidades entre todos, inclusive atraindo riscos aos entes federais hoje atribuídos ao Estado de São Paulo.

34. A natureza do acordo celebrado a partir da reunião ocorrida no Gabinete do Exmo. Relator em 27/8/2025 tem por pano de fundo a seguinte diretriz: (i) a relação jurídica com o privado é estabelecida entre ele e o Poder Concedente (com anuentes e intervenientes estaduais) mediante o contrato de PPP, incluindo a matriz de riscos; (ii) a divisão de responsabilidades entre os agentes públicos estaduais e federais é definida principalmente no convênio de delegação de competências. Em apertada síntese, a relação entre privado e Poder Concedente é regida pelo contrato de PPP e a divisão de atribuições entre os entes federais e estaduais é disciplinada pelo convênio de delegação de competências. Diante desse arranjo, por exemplo, o Estado de São Paulo assume, perante o Porto, o risco de interrupções não previstas no canal de acesso, ainda que por culpa do parceiro privado.

35. Como regra geral, o Estado de São Paulo é responsável pela gestão do contrato de PPP com o privado, respondendo à APS pelas questões operacionais. O voto condutor do Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário, de autoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas, deixa claro que (grifamos):

‘Em sua manifestação, o estado defendeu que a estrutura está em conformidade com o convênio de delegação, atribuindo a ele a posição de poder concedente e, portanto, a responsabilidade pela condução da licitação, execução contratual e gestão do projeto. Por seu turno, o MPor (peça 66) e a APS (peça 63) aquiesceram à minuta de aditivo ao convênio

(...)

A inclusão formal da APS na qualidade de interveniente anuente no convênio de delegação confere a ela uma posição jurídica estável e formalizada junto à União (delegante) e ao Estado de São Paulo (delegatário), resolvendo a ausência de uma instância formal, bem como orienta a solução do imbróglgio quanto aos instrumentos de aporte financeiro e as preocupações com a garantia dos recursos.

O aditivo também estabeleceu que o Estado de São Paulo (delegatário) deverá tratar os aspectos operacionais relativos às atividades portuárias diretamente com a APS (interveniente). Isso garante que a entidade diretamente afetada, detentora da competência sobre o Porto, tenha voz e poder de veto nas decisões operacionais cruciais, mitigando o risco de surpresa (como o aumento de custo ou a nomeação de comissão julgadora sem consulta prévia).’

36. Tal solução foi consensuada entre os diversos órgãos e entidades estaduais e federais e considerado suficiente pelo Tribunal. Considerando isso, não caberia, na atual fase, incluir a APS como interveniente no contrato celebrado com o parceiro privado. Não só isso traria insegurança jurídica como também não geraria qualquer aprimoramento do processo, pois o acompanhamento e fiscalização da obra, responsabilidade precípua da APS e da Antaq, já estão estabelecidos nos instrumentos próprios e não requerem a modificação do contrato celebrado com a Mota-Engil.

37. Como apontado pelo Estado de SP, as documentações pertinentes e as demais medidas necessárias ao adequado acompanhamento da obra, por força do convênio de delegação de competências e de outros instrumentos, serão obrigatoriamente compartilhados com a União e suas entidades e poderão servir como

marcos e subsídios para a liberação dos recursos federais. Nota-se que o aditivo ao convênio de delegação estabeleceu ser obrigação do Delegatário ‘ compartilhar os relatórios produzidos pela ARTESP e auditoria independente com a DELEGANTE e a INTERVENIENTE, referentes à fase de construção da CONCESSÃO PATROCINADA’ (peça 78, p. 2). O convênio de delegação de competências também já estabeleceria ser responsabilidade da delegatária ‘ facilitar o monitoramento e o acompanhamento do DELEGANTE, fornecendo, sempre que solicitado, as informações e os documentos relacionados com a execução do objeto deste CONVÊNIO’ e ‘ dar condições e apoiar a DELEGANTE e a ANTAQ no exercício das atividades de acompanhamento, fiscalização e controle do CONVÊNIO, fornecendo, em tempo hábil, todas as informações e facilidades para a supervisão e fiscalização de suas atividades’.

38. Portanto, entende-se que o convênio de delegação de competências e seus aditivos já fornecem os subsídios para que a APS acompanhe a adequada execução da obra da ligação seca e repasse os recursos à medida que os cronogramas estabelecidos no edital e no contrato forem sendo atendidos.

39. A esse respeito, a APS informa da impossibilidade de sua atuação na parte que lhe foi expressamente atribuída pela Secretaria Nacional de Portos no tocante à consecução do objeto, sendo-lhe exigido que realize a contratação dos estudos e pesquisas aplicadas para apoio ao acompanhamento, gerenciamento e controle de todo o processo de desenvolvimento e aprovação da consolidação do projeto (nas fases funcional, básico e executivo), incluindo eventuais desapropriações. Cabe pontuar, a esse respeito, que o Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário expediu recomendação à autoridade portuária e à Antaq para que contratem Organismo de Inspeção Acreditada, nos termos do art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021, para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais na obra da ligação seca entre Santos e Guarujá.

40. À época do envio do documento de peça 95, a APS informara que desconhecia:

‘ (...) os termos do contrato firmado entre o Governo do Estado de São Paulo e a concessionária adjudicatária, e que não figura formalmente como interveniente-anuente no instrumento contratual, circunstância que limita sua inserção institucional no fluxo decisório relativo à autorização dos desembolsos previstos no Anexo 22 do Contrato de Concessão Patrocinada’.

41. Nada obstante, verifica-se que já ocorreu a assinatura do contrato de concessão entre o Governo do Estado de São Paulo e a vencedora do certame, o grupo português Mota-Engil, no dia 28/1/2026. O contrato e seus anexos podem ser consultados e baixados no endereço <https://www.parceriaseminvestimentos.sp.gov.br/sec-parcerias-investimentos/projetos/projetos-qualificados/tunel-imerso-santos-guaruja>, acesso em 4/3/2026). A esse respeito, entende-se que a questão se encontra superada.

42. De todo modo, cabe considerar e reconhecer a relevante preocupação por parte da Autoridade Portuária de Santos sobre sua participação na efetivação dos aportes, da ordem de R\$ 2,6 bilhões. A formatação pactuada exige que a APS efetive essa transferência de valores em até 60 dias da assinatura do contrato, ou seja, até o final deste mês de março/2026. Para tanto, é necessário que lhe sejam oferecidas as salvaguardas para que concretize esse repasse.

43. Em sua resposta, o Governo do Estado de São Paulo reconhece essa situação e oferece diversos mecanismos que seriam, alternativamente, suficientes para dotar a APS da segurança necessária para concretização do pagamento. São essencialmente citados dois anexos, de números 21 e 22, que correspondem a um Fluxo de Desembolso de Parcelas do Aporte de Recursos (peça 107, p. 10-11), mediante tabela com 48 parcelas com os respectivos percentuais de execução a serem alcançados para cada desembolso e o Fluxo de Desembolso do Aporte do Contrato de Concessão (peça 107, p. 9-10), com detalhamento de valores, modo de pagamento, obrigações de envio de relatórios à agência reguladora e auditor independente, formas de notificação e regularização de não conformidades, dentre outros.

44. Outra garantia apontada na manifestação do Governo do Estado de São Paulo e da Artesp consiste na previsão e modulação da liberação dos desembolsos a partir do sistema de contas vinculadas (*escrow accounts*), conforme se depreende do excerto a seguir (peça 107, p. 7-8):

‘A posição defendida acima quanto ao descabimento da inclusão da APS como interveniente do Contrato de Concessão não implica, obviamente, que não se reconheça a necessidade e conveniência de instrumento próprio destinado (i) a disciplinar, sob a perspectiva financeiro-orçamentária, o ingresso da parcela federal do aporte (50%) no âmbito da concessão; e (ii) a assegurar que a União/APS recebam informações atualizadas e detalhadas acerca do andamento e evolução física das obras, para fins de acompanhamento relacionado à

execução dos recursos federais.

A respeito, cabe notar que o Contrato de Concessão Patrocinada 005/2026 prevê o seguinte quanto ao depósito do custeio federal do projeto:

12.1.2. Em até 60 (sessenta) dias, contados da assinatura do CONTRATO, será depositado, pelo GOVERNO FEDERAL, na CONTA DE CUSTEIO FEDERAL, o CUSTEIO FEDERAL no valor de R\$ 2.639.296.900,10, representativo de 50% (cinquenta por cento) do valor de APORTE PÚBLICO obtido na PROPOSTA COMERCIAL vencedora.

Ou seja, como forma de conferir garantia à Concessionária quanto à existência de liquidez em relação aos recursos do aporte, bem como reger adequadamente a movimentação dos recursos que custeiam o projeto, o Contrato de Concessão prevê o depósito das parcelas estaduais e federais de custeio em contas vinculadas específicas.

Dessa forma, o regramento do repasse dos recursos federais ao Estado de São Paulo, para fins de pagamento ao aporte devido à Concessionária, poderá ser devidamente regrado no *contrato de administração de contas* a ser celebrado com a instituição financeira que atuará na qualidade de agente fiduciário dos recursos depositados na conta de custeio federal.

Logo, entende-se que justamente o contrato de administração de contas a ser firmado entre a APS/União e o banco depositário poderá reger adequadamente os procedimentos de repasse dos recursos federais, atendendo assim as condicionantes postas por este Tribunal de Contas da União no âmbito do Acórdão 2.469/2025.

Ademais, é perfeitamente possível incluir em tal contrato regras relativas ao envio e acesso da documentação relativa à evolução físicas das obras à APS, bem como acesso aos relatórios periódicos de acompanhamento da ARTESP, como forma de atendimento ao comando desta Corte de Contas.

Veja-se que a utilização de sistema de contas vinculadas (*escrow accounts*) se encontra bastante disseminada no âmbito de projetos de concessões e PPP's, como forma de melhor garantir e operacionalizar o fluxo de recebíveis do projeto. O mesmo ocorre no projeto em apreço, prevendo o contrato a existência da conta de custeio federal, a qual, notadamente, deve ser regrada por contrato de administração de contas próprio.

Nesse sentido, convém inclusive notar que, ainda que se considerasse cabível, **a inserção da APS como interveniente-anuente no Contrato de Concessão não traria regramento sobre os procedimentos do repasse dos recursos federais. Logo, é consequência lógica que o atendimento à determinação desta Corte deve ocorrer através de instrumento jurídico próprio e diverso do Contrato de Concessão.**

45. Assim, embora haja expressa previsão da efetivação do aporte, por parte da APS, de R\$ 2.639.296.900,10 em até 60 dias da assinatura do contrato, isso não implica aceitar que esses valores estejam imediatamente disponíveis para utilização sem salvaguardas. A adoção desse mecanismo de contas vinculadas deve permitir à Autoridade Portuária de Santos estabelecer as condições para liberação de valores em parcelas, conforme o andamento da execução do objeto pactuado, e, por consequência, alcançar o cumprimento dos itens da determinação do item 9.1 do Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário, *verbis*:

‘9.1.1. espelhamento do cronograma e dos marcos estabelecidos no contrato de concessão, vinculando o custeio federal à execução do projeto, com comprovação documental da execução física das obras;

9.1.2. previsão de relatórios periódicos de acompanhamento, incluindo a verificação das informações repassadas pelo Estado de São Paulo;

9.1.3. regras explícitas de prestação de contas, nos termos do art. 47 do Decreto 8.945/2016;

9.1.4. cláusulas de transparência e publicidade do instrumento, conforme art. 8º, §2º da Lei 13.303/2016; e

9.1.5. salvaguardas de responsabilização, prevendo hipóteses de inadimplemento ou desvio de finalidade, inclusive com possibilidade de recomposição patrimonial ou compensações financeiras pela concessionária ou pelo Estado de São Paulo.’

46. Portanto, a partir da manifestação do Governo do Estado e Artesp, dos relatos da APS e das informações disponíveis até o momento, é possível identificar, no mínimo, os seguintes instrumentos que poderão possibilitar ou auxiliar no acompanhamento e fiscalização por parte da Autoridade Portuária de Santos:

- Sistema de contas vinculadas (*escrow accounts*), a ser celebrado com a instituição financeira que atuará na qualidade de agente fiduciário dos recursos depositados na conta de custeio federal, instrumento que deve possibilitar a inclusão de regras relativas ao envio e acesso da documentação relativa à evolução físicas das obras à APS, bem como acesso aos relatórios periódicos de acompanhamento da ARTESP, como requisito para

liberação gradual dos recursos e atendimento à determinação deste Tribunal no item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário;

- Relatórios de Acompanhamento a serem produzidos por organismo de inspeção acreditado pelo INMETRO (objeto da recomendação do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário), ou alternativamente a contratação de outro tipo de instituição que exerça essa função, conforme argumentos ponderados no pronunciamento de peça 92, ainda pendente de apreciação pelo Ministro Relator;

- Relatórios de Acompanhamento da Agência Reguladora de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) sobre a execução do objeto em todas as suas etapas;

- Relatórios de Auditor Independente, responsável por certificar objetivamente o atingimento dos marcos físicos de implantação que condicionam a liberação dos aportes públicos, verificando a regularidade da execução das etapas construtivas, a aderência aos projetos aprovados e a consistência das medições apresentadas;

- Certificados de Qualidade dos Projetos Executivos, emitidos por organismo de inspeção acreditado pelo INMETRO ou por certificadora homologada pela Agência Reguladora (Apêndice E), como obrigação da Concessionária (inclusive custos), certificadora essa que será a responsável técnica pela inspeção integral dos projetos, vedada a certificação por amostragem.

47. Diante de todo o exposto, conclui-se pela inadequação de inclusão da Autoridade Portuária de Santos como interveniente no contrato de concessão celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo e a empresa (ou grupo) portuguesa Mota-Engil, restando à APS a obrigação de adotar todas as cautelas a seu cargo para se resguardar sobre suas atribuições atinentes ao gerenciamento, acompanhamento e fiscalização da execução do objeto pactuado e, conseqüentemente, ao aporte dos valores referentes à sua participação, da ordem de R\$ 2.639.296.900,10.

48. Por derradeiro, há indícios de que ainda persistem os problemas de governança interfederativa que foram mencionados no voto condutor do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, e que, como salientado pelo Exmo. Relator em seu Despacho de peça 96, era uma situação ‘que esta Corte buscou evitar e que conduziu à reunião de alinhamento consensual realizada entre as partes nestes autos e ao Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário’. De fato, o Contrato de PPP foi celebrado em 28/1/2026 e ainda em 13/2/2026 a APS informava não ter tido acesso ao respectivo documento.

49. Esse tipo de atrito gera retrabalho e esforço desnecessário para os diversos entes e entidades envolvidos e posterga a solução dos problemas identificados. Cabe frisar que o próprio convênio de delegação de competências estipula a troca tempestiva das documentações necessárias à plena fiscalização da obra, cabendo ao delegatário ‘facilitar o monitoramento e o acompanhamento do DELEGANTE, fornecendo, sempre que solicitado, as informações e os documentos relacionados com a execução do objeto deste CONVÊNIO’. O Exmo. Relator Bruno Dantas deixou assente no voto condutor do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário que ‘as próximas etapas deste processo deverão acompanhar a materialização dos mecanismos de coordenação prometidos’ para mitigar as falhas de governança interfederativa observadas. Ou seja, caso persistam, poderá ser necessária a adoção de outras medidas no futuro para aprimorar o diálogo e resolução de conflitos entre os diversos atores envolvidos.

Recomendação à APS e à Antaq para contratação de Organismo de Inspeção Acreditada, nos termos do art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021, para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais na obra da ligação seca entre Santos e Guarujá (item 9.2 do Acórdão 2.469/2025).

50. No que se refere à recomendação expedida pelo Tribunal para contratação de Organismo de Inspeção Acreditada, cumpre tão-somente indicar que se encontra pendente de avaliação pelo Ministro Relator a apreciação dos pronunciamentos às peças 92 e 93, em que foi examinada solicitação da APS sobre a possibilidade de que a contratação de instituições brasileiras sem fins lucrativos e que exercem atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, ainda que não acreditadas no Inmetro, seria suficiente para atender ao disposto no item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.

51. Destaque-se ainda a existência do processo de representação objeto do TC 024.377/2025-2, autuado em 12/12/2025, que tem por objeto a avaliação da regularidade do Contrato APS 012.2025, celebrado entre a Autoridade Portuária de Santos e a Fundação para Desenvolvimento Tecnológico da Engenharia - FDTE, cujo escopo é a prestação de serviço de assessoria técnica especializada para apoio ao acompanhamento, gerenciamento e controle do processo de desenvolvimento e consolidação do projeto de implantação da ligação seca entre Santos e Guarujá, no valor de R\$ 72.812.859,24.

52. Assim, reforça-se a proposta de encaminhamento do pronunciamento da Unidade Técnica constante das peças 92-93 do presente processo, no seguinte sentido:

24. Ante o exposto, propõe-se encaminhar os presentes autos ao Exmo. Relator para que autorize o envio da presente instrução à Autoridade Portuária de Santos como forma de apresentar os critérios de avaliação da unidade especializada quanto ao cumprimento do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.

Requerimento da Antaq de prorrogação de prazo de 60 dias para apresentação de manifestação sobre o Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário (peça 94).

53. Por fim, cumpre ainda pontuar que se encontra pendente de apreciação o pedido constante do Ofício 5/2026/AUD/ANTAQ, de 30/1/2026, referente a ‘prorrogação de prazo por mais 60 (sessenta) dias, a contar desta data, para que a Antaq e a Autoridade Portuária de Santos possam apresentar as medidas necessárias para o pleno atendimento ao Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário’.

54. A manifestação da agência reguladora é de suma importância para viabilizar a adoção de medidas constantes do acórdão e, consequentemente, para fortalecimento das cautelas adotadas e da segurança jurídica para prosseguimento da execução contratual do túnel Santos-Guarujá.

55. Considerando a complexidade e relevância do caso, propõe-se o deferimento do pedido. De fato, ainda existem pontos que precisam ser mais bem estudados pelos responsáveis, a exemplo da contratação de OIA, objeto de análise nas peças 92-93 e mencionada acima.

56. Caso concedido, o novo prazo para atendimento deverá expirar em 31/3/2026.

CONCLUSÃO

57. A presente instrução técnica foi produzida em decorrência de despacho do Exmo. Ministro Relator Bruno Dantas (peça 96), mediante o qual determinou o retorno dos autos à unidade instrutora para pronunciamento conclusivo sobre pedido da Autoridade Portuária de Santos, no sentido de que o TCU determinasse ao Governo do Estado de São Paulo e à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) o aditamento do Contrato de Concessão Patrocinada para inclusão formal da APS como interveniente-anuente ou, alternativamente, emissão de manifestação expressa conferindo segurança jurídica para a operacionalização dos repasses nos moldes atuais.

58. A avaliação foi precedida de oitiva do Governo de São Paulo e da Artesp, para que se pronunciassem sobre os fatos e demandas apresentados pela APS, o que ocorreu por meio da manifestação de peça 107.

59. As análises procedidas na manifestação conjunta do Governo do Estado de São Paulo e Artesp, dos relatos da APS e demais informações disponíveis até o momento, permitiram apurar diversos mecanismos de controle e acompanhamento do contrato de concessão, a saber:

- Sistema de contas vinculadas (*escrow accounts*), a ser celebrado com a instituição financeira que atuará na qualidade de agente fiduciário dos recursos depositados na conta de custeio federal, instrumento que deve possibilitar a inclusão de regras relativas ao envio e acesso da documentação relativa à evolução físicas das obras à APS, bem como acesso aos relatórios periódicos de acompanhamento da ARTESP, como requisito para liberação gradual dos recursos e atendimento à determinação deste Tribunal no item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário;

- Relatórios de Acompanhamento a serem produzidos por organismo de inspeção acreditado pelo INMETRO (objeto da recomendação do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU- Plenário), ou alternativamente a contratação de outro tipo de instituição que exerça essa função, conforme argumentos ponderados no pronunciamento de peça 92, ainda pendente de apreciação pelo Ministro Relator;

- Relatórios de Acompanhamento da Agência Reguladora de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) sobre a execução do objeto em todas as suas etapas;

- Relatórios de Auditor Independente, responsável por certificar objetivamente o atingimento dos marcos físicos de implantação que condicionam a liberação dos aportes públicos, verificando a regularidade da execução das etapas construtivas, a aderência aos projetos aprovados e a consistência das medições apresentadas;

- Certificados de Qualidade dos Projetos Executivos, emitidos por organismo de inspeção acreditado pelo INMETRO ou por certificadora homologada pela Agência Reguladora (Apêndice E), como obrigação da Concessionária (inclusive custos), certificadora essa que será a responsável técnica pela inspeção integral dos projetos, vedada a certificação por amostragem.

60. Assim, ponderados todos os elementos apresentados pelas partes interessadas, conclui-se pela inadequação

de inclusão da Autoridade Portuária de Santos como interveniente no contrato de concessão celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo e a empresa (ou grupo) portuguesa Mota-Engil, nos mesmos moldes já observados no aditamento ao convênio de delegação.

61. De todo modo, cabe à Autoridade Portuária de Santos adotar todas as cautelas a seu cargo para se resguardar quanto às atribuições atinentes ao gerenciamento, acompanhamento e fiscalização da execução do objeto pactuado e, conseqüentemente, ao aporte dos valores referentes à sua participação, da ordem de R\$ 2.639.296.900,10.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) autorizar o envio da presente instrução à Autoridade Portuária de Santos como resposta e subsídios para solução aos questionamentos apresentados na peça 95;
- b) prorrogar por mais 60 dias, a contar do encerramento do período inicialmente concedido, o prazo para atendimento dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário;
- c) encaminhar à Autoridade Portuária de Santos cópia das peças 92-93 dos autos como forma de apresentar os critérios de avaliação da unidade especializada quanto ao cumprimento do item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário;
- d) encaminhar cópia da decisão e da presente instrução técnica ao Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), ao Governo do Estado de São Paulo, à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) e ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP);
- e) restituir os autos à Unidade Técnica para prosseguimento do feito.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de acompanhamento instaurado por esta Corte de Contas com o objetivo de fiscalizar a atuação da União e de suas entidades vinculadas no processo de estruturação, contratação e execução da parceria público-privada (PPP) voltada à construção de túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá, sob o regime de concessão patrocinada. O projeto, classificado como de interesse estratégico para a logística nacional, envolve recursos públicos federais, bens da União e implica interferências diretas na infraestrutura do Porto Organizado de Santos, administrado pela Autoridade Portuária de Santos (APS).

2. Em 14/2/2025, foi formalizado Convênio de Delegação de Competências entre a União, representada pelo Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), e o Estado de São Paulo. Esse instrumento delegou ao ente estadual a responsabilidade pela modelagem, licitação e contratação da concessão, com previsão de aporte público federal a ser operacionalizado mediante repasses da Autoridade Portuária de Santos.

3. No início deste acompanhamento, a unidade instrutora identificou fragilidades na matriz de riscos, na governança interfederativa e nas regras de titularidade e reversão do ativo, bem como ausência de definição do instrumento jurídico para o aporte financeiro da APS (peça 40). Da audiência realizada em meu gabinete em 27/8/2025, com a participação de gestores federais e estaduais, resultou a proposta de formalização de aditivo ao convênio de delegação para sanar as lacunas identificadas (peça 78).

4. Em 22/10/2025, este Colegiado proferiu o Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, por meio do qual determinou à APS e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) a apresentação de minuta de instrumento jurídico que estabelecesse responsabilidades e procedimentos para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos federais, incluindo regras de prestação de contas e salvaguardas de responsabilização, *in verbis*:

“9.1. determinar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com base nos arts 17, § 1º, inciso V, da Lei 12.815/2013, e 27, inciso XVI, da Lei 10.233/2001 c/c Art. 44, §3º e art. 47 do Decreto 8.945/2016, no art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020 e na Cláusula Sexta do Convênio de Delegação de Competências 7/2025, que, conjuntamente, e no prazo de 60 (sessenta) dias, apresentem a este Tribunal minuta do instrumento jurídico que estabeleça as responsabilidades e os procedimentos para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos federais no âmbito do Convênio de Delegação de Competências 7/2025, incluindo a elaboração de prestação de contas parciais e final, explicitando minimamente:

- 9.1.1. espelhamento do cronograma e dos marcos estabelecidos no contrato de concessão, vinculando o custeio federal à execução do projeto, com comprovação documental da execução física das obras;
- 9.1.2. previsão de relatórios periódicos de acompanhamento, incluindo a verificação das informações repassadas pelo Estado de São Paulo;
- 9.1.3. regras explícitas de prestação de contas, nos termos do art. 47 do Decreto 8.945/2016;
- 9.1.4. cláusulas de transparência e publicidade do instrumento, conforme art. 8º, §2º da Lei 13.303/2016; e
- 9.1.5. salvaguardas de responsabilização, prevendo hipóteses de inadimplemento ou desvio de finalidade, inclusive com possibilidade de recomposição patrimonial ou compensações financeiras pela concessionária ou pelo Estado de São Paulo.
- 9.2. recomendar à Autoridade Portuária de Santos (APS) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que contratem Organismo de Inspeção Acreditada, nos termos do art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021, para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais na obra da ligação seca entre Santos e Guarujá.”
5. Até o momento, as partes não apresentaram ao Tribunal a minuta do instrumento previsto no subitem 9.1 *retro*.
6. Posteriormente, a APS encaminhou o Ofício APS-DIPRE-GD/407.2025 (peça 91), por meio do qual solicita esclarecimentos e orientações, a título de “consulta”, acerca do cumprimento do subitem 9.2 do acórdão, no que se refere à contratação de Organismo de Inspeção Acreditada (OIA) para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais no projeto.
7. A AudPortoFerrovia, em manifestação de peça 92, propôs não conhecer do expediente como consulta, por não ter sido subscrito por autoridade legitimada, nos termos do Regimento Interno desta Casa. Contudo, considerando a relevância, o ineditismo e a materialidade da PPP do túnel Santos-Guarujá, sugeri enviar esclarecimentos e considerações à autoridade portuária, constantes da instrução (peça 92) transcrita no relatório precedente.
8. Em 13/2/2026, a APS encaminhou o Ofício APS-DIPRE-GD/49.2026 (peça 95), informando dificuldades operacionais e jurídicas para realizar o aporte financeiro, sob alegação de que desconheceria os termos do contrato de concessão assinado entre o Governo Estadual e a concessionária em 28/1/2026, uma vez que não figura formalmente como interveniente-anuente no referido instrumento. Na oportunidade, a Autoridade Portuária requereu que este Tribunal determinasse o aditamento do contrato de concessão para sua inclusão formal ou, subsidiariamente, emitisse manifestação conferindo segurança jurídica para os repasses de valores federais.
9. Nesse contexto, determinei, por despacho (peça 96), a realização de oitiva da Secretaria de Parcerias em Investimentos do Governo do Estado de São Paulo e da Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp) para que se pronunciassem sobre os fatos apontados pela Autoridade Portuária no último ofício.
10. Efetivadas as comunicações e analisadas as respostas, conforme transcrito no relatório precedente, a AudPortoFerrovia lançou manifestação de peças 109-111.
11. Ao ponderar os elementos apresentados pelas partes interessadas, a unidade especializada concluiu pela inadequação da hipótese de inclusão da Autoridade Portuária de Santos como interveniente no contrato de concessão celebrado entre o Governo do Estado de São Paulo e a empresa contratada Mota-Engil, ante os riscos jurídicos, institucionais e operacionais dessa providência, que poderia desestabilizar a relação jurídica entabulada entre o ente estadual e a contratada.
12. De outro lado, considerou que a adoção de instrumento à parte para formalizar o mecanismo de controle e acompanhamento de sua responsabilidade financeira perante o contrato de concessão poderia ser suficiente para propiciar a estrutura de governança desejável. Elencou como exemplos e possibilidades: (i) sistema de contas vinculadas (*escrow accounts*); (ii) relatórios de acompanhamento a serem produzidos por organismo de inspeção acreditado pelo Inmetro; (iii) Relatórios de Acompanhamento da Artesp e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq); iv) relatórios de auditor independente; e v) certificados de qualidade dos projetos executivos.
13. Em sua proposta de mérito, a AudPortoFerrovia sugere, no essencial, autorizar o envio da instrução à Autoridade Portuária de Santos como resposta e subsídios para solução aos questionamentos apresentados na

peça 95, e prorrogar o prazo para atendimento dos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário por mais sessenta dias (peças 109-111).

14. Passo a decidir.

15. Como visto, há dois pontos relevantes pendentes de apreciação nestes autos: o saneamento das dúvidas da autoridade portuária quanto à contratação de Organismo de Inspeção Acreditada (OIA) e as dificuldades operacionais e jurídicas para formalização do instrumento que regulará o aporte federal no projeto.

16. Com relação às dúvidas da Autoridade Portuária para contratação de OIA, acolho integralmente às considerações da AudPortoFerrovia à peça 92 e as adoto como razões de decidir.

17. De fato, não é possível conhecer do expediente como consulta, visto que o Presidente da APS não figura no rol de legitimados previsto no art. 264, inc. I, do Regimento Interno. Tampouco trata-se de dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de competência desta Corte.

18. Cuida-se, em verdade, de questionamentos legítimos quanto ao alcance material e formal da recomendação objeto do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, proferido nestes autos, por meio do qual se recomendou à APS e à Antaq contratar Organismo de Inspeção Acreditada, nos termos do art. 17, § 6º, da Lei 14.133/2021, para auxílio no acompanhamento, fiscalização e prestação de contas referentes aos aportes de recursos federais na obra da ligação seca entre Santos e Guarujá.

19. Registro que o comando não possui caráter cogente. Por se tratar de recomendação, os gestores podem avaliar a conveniência e a oportunidade da sua implementação. Não há óbices para que atendam ao objetivo da recomendação de forma diferente do que foi originalmente deliberado, desde que os responsáveis registrem a devida motivação na escolha da solução a ser adotada.

20. Desse modo, a autoridade portuária pode contratar organismo não acreditado no Inmetro caso entenda que isso não prejudica as atividades a serem desenvolvidas. Por outro lado, uma vez que os OIA são balizados por previsão legal e devem seguir os comandos da Portaria-Inmetro 367/2017, há menores riscos de inconformidades em sua atuação e maior robustez nos procedimentos de responsabilização do contratado em caso de falhas na prestação do serviço. Ou seja, a previsão legal e a acreditação no Inmetro conferem à contratação maior segurança jurídica quanto à responsabilidade das partes.

21. Outrossim, ainda que não tenha acreditação no Inmetro, os gestores podem avaliar em que medida as exigências constantes na Portaria-Inmetro 367/2017 poderiam ser aproveitadas na contratação da entidade escolhida, a exemplo dos requisitos a serem observados nos planos de inspeção e na definição do escopo.

22. Ademais, a contratação de instituições brasileiras sem fins lucrativos que exercem atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional, amparada pelo art. 29, inciso VII, da Lei 13.303/2016, deve atender a todas as exigências legais e jurisprudenciais aplicáveis.

23. É importante registrar que o item 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário foi uma recomendação conjunta à APS e à Antaq. Portanto, a solução que vier a ser adotada também deve contar, na medida do possível, com a anuência do regulador.

24. Sobre esse tema, considerando ainda que a Antaq solicitou nos autos a prorrogação de prazo para apresentar as medidas necessárias para o pleno atendimento ao Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, defiro o pleito de modo a viabilizar a coordenação entre as partes, na forma do acórdão.

25. Passo a examinar a matéria de fundo do subitem 9.1 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, o qual, resumidamente, contém determinação à APS e à Antaq para que apresentem a este Tribunal minuta do instrumento jurídico que estabeleça as responsabilidades e os procedimentos para acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos federais no âmbito do Convênio de Delegação de Competências 7/2025.

26. De início, registro que as partes chegaram a consenso sobre algumas das lacunas de governança apontadas neste acompanhamento e, como resultado, celebraram o primeiro aditivo ao Convênio de Delegação de Competências que rege a relação Estado-União neste projeto (peça 78). Nesse instrumento, restou previsto que a autoridade portuária deverá garantir a transferência dos recursos financeiros relativos ao custeio federal, via recursos próprios ou da interveniente, em até 60 (sessenta) dias da assinatura do contrato de concessão patrocinada, **observando-se procedimentos de governança internos.**

27. Todavia, a APS informou nos autos enfrentar dificuldades operacionais e jurídicas para realizar o aporte financeiro federal em favor do projeto, sob alegação de que desconheceria os termos do contrato de concessão assinado entre o Governo Estadual e a concessionária em 28/1/2026, uma vez que não figura formalmente como interveniente-anuente no referido instrumento. De tal modo, requereu que este Tribunal determinasse o aditamento do contrato de concessão para sua inclusão formal ou, subsidiariamente, emitisse manifestação conferindo segurança jurídica para os repasses.
28. Conforme informações dos autos, o contrato celebrado entre o Estado de São Paulo e a construtora Mota-Engil impõe à APS efetivar a transferência de cerca de R\$ 2,6 bilhões em até sessenta dias da assinatura do contrato, ou seja, até o final deste mês de março de 2026.
29. A esse respeito, a Artesp e o Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Parcerias em Investimentos, apresentaram manifestação conjunta (peça 107). Os gestores estaduais sustentam o descabimento da inclusão da APS como interveniente-anuente no contrato de concessão, argumentando que tal medida não é meramente formal, mas alteraria a arquitetura federativa do projeto.
30. Alegam que a figura do interveniente-anuente em contrato administrativo implica a assunção de posição jurídica na relação entre o Poder Concedente (Estado) e a concessionária, o que poderia gerar confusão patrimonial e regulatória, além de atrair riscos de corresponsabilidade da União ou da APS em pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro e controvérsias judiciais.
31. Defendem que o instrumento apropriado para reger a relação interfederativa é o Convênio de Delegação de Competências, o qual já foi aditado para esclarecer obrigações e direitos adicionais da APS. Quanto ao controle dos recursos federais, sugerem que o contrato de administração de contas vinculadas (*escrow accounts*), a ser firmado com a instituição financeira, seria o meio adequado para disciplinar os repasses e assegurar o acesso da União e da APS às informações sobre a evolução das obras, atendendo ao comando do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário.
32. A unidade instrutora, em seu pronunciamento conclusivo (peça 112), alinhou-se à tese estadual, concluindo pela inadequação da inclusão da APS como interveniente no contrato de concessão. A AudPortoFerrovia ressaltou que a multiplicidade de atores e os conflitos institucionais observados reforçam a necessidade de se ater aos instrumentos já pactuados, sob pena de aumentar a insegurança jurídica e comprometer o cronograma do projeto.
33. Enfatizou também que o convênio de delegação e seus aditivos já forneceriam os subsídios necessários para que a APS acompanhe a execução da obra e condicione o repasse dos recursos ao atendimento dos marcos estabelecidos. Listou, ainda, mecanismos de controle disponíveis, como os relatórios do auditor independente, os certificados de qualidade dos projetos e o sistema de contas vinculadas, que garantiriam a rastreabilidade financeira sem a necessidade de alteração do contrato de PPP.
34. Em análise da matéria, estou de acordo com as conclusões da AudPortoFerrovia no que se refere à ausência de conveniência e oportunidade de inclusão da APS como parte interveniente no contrato de concessão firmado entre o Estado de São Paulo e a construtora Mota-Engil.
35. Além do risco de alteração da matriz de responsabilidades pactuada, com os consequentes riscos jurídicos da alteração do equilíbrio contratual, a natureza estadual do referido contrato impõe a esta Corte de Contas o dever de se ater aos limites de sua jurisdição como órgão de controle externo federal.
36. Por outro lado, entendo que as providências necessárias ao caso vão além da proposta da AudPortoFerrovia.
37. A análise dos fatos supervenientes trazidos pela Autoridade Portuária de Santos (APS) e a subsequente manifestação do Estado de São Paulo revelam um cenário de persistente fragilidade na governança interfederativa e uma assimetria decisória que compromete a segurança jurídica e a proteção dos recursos públicos federais.
38. O cerne da controvérsia reside na aparente resistência institucional do Estado de São Paulo e da Artesp em conferir à APS uma posição jurídica adequada, no entender da autoridade portuária, no que se refere ao projeto de concessão patrocinada. De todo modo, a não inclusão da autoridade portuária como interveniente-anuente no contrato estadual não resolve o impasse.
39. O estabelecimento de algum instrumento jurídico hábil entre o Estado de São Paulo e a APS para regular a participação financeira federal serviria justamente para conferir transparência, segurança jurídica e

prerrogativas mínimas ao ente que aporta 50% da contrapartida pública do projeto, sem necessariamente transmutar sua natureza para a de Poder Concedente.

40. Não parece razoável que a APS, empresa pública federal responsável por significativo aporte, estimado em R\$ 2,6 bilhões, permaneça à margem do instrumento contratual firmado entre o Estado de São Paulo e a contratada, mas esse imponha obrigações contratuais à União, como o aporte de recursos em data determinada.

41. Todavia, em respeito ao mérito regulatório e dos gestores, não cabe a esta Corte definir qual seria o ajuste jurídico mais adequado para essa finalidade, desde que haja instrumento formal e consensual que acautele, no mínimo, os pontos contidos no subitem 9.1 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, e regule a relação jurídica que se estabelecerá entre o Governo do Estado de São Paulo, a Autoridade Portuária de Santos e o objeto da PPP.

42. Ou seja, as partes devem transigir para escolher e firmar o instrumento que, no seu entender, supra as exigências de governança estabelecidas no Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário e demandadas pela APS.

43. Parece-me, em exame superficial e preliminar, que mero ajuste firmado com uma instituição financeira não teria o condão de regular a complexa relação jurídica e administrativa entre o Governo do Estado de São Paulo e a APS, nem de garantir o pleno cumprimento dos subitens 9.1.1 a 9.1.5 da referida deliberação.

44. A insegurança jurídica e o *periculum in mora* se tornam manifestos diante da ausência um instrumento jurídico que entabule regras mínimas de governança do aporte federal, estimado em R\$ 2,6 bilhões e cujo prazo de depósito é premente (31/3/2026).

45. O contexto de iminência do desembolso sem o estabelecimento prévio de instrumentos de governança demanda a adoção de medidas acautelatórias por esta Corte. Realizar tal transferência sem que haja um instrumento jurídico firmado que estabeleça o espelhamento do cronograma, marcos de controle e regras detalhadas de prestação de contas configura risco de dano ao erário e de perda de controle sobre a aplicação dos recursos federais.

46. Como afirmei, embora não caiba a este Tribunal escolher o melhor instrumento ou definir seus termos, cabe-lhe, sim, exigir que tal instrumento exista, esteja vigente e assegure a proteção do erário federal.

47. Pelo exposto, entendo necessário determinar cautelarmente à APS que apresente a esta Corte, no prazo de trinta dias, instrumento formal que regule a governança do aporte federal ao projeto da PPP do túnel Santos-Guarujá e atenda aos requisitos fixados no Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, o qual deverá ser assinado pelas partes envolvidas (Estado de São Paulo e APS, no mínimo).

48. Referido prazo objetiva incentivar os melhores esforços no sentido da formação de consenso, entre a APS e o Estado de São Paulo, sobre o instrumento jurídico que melhor se adequa à situação, devido à necessidade de se conferir celeridade a esses trâmites ante o risco de perigo da demora reverso – consistente em atraso do início das obras por ausência do necessário aporte de responsabilidade federal.

49. Cumpre ainda, em caráter acautelatório, determinar que a autoridade portuária se abstenha de realizar qualquer aporte de recursos federais no projeto da PPP do túnel Santos-Guarujá até ulterior deliberação desta Corte.

50. Em que pese a peculiar estrutura interfederativa fixada para este projeto, proteger o patrimônio da União e garantir a transparência na aplicação de vultosos recursos federais não é apenas uma faculdade deste Tribunal, mas um dever inafastável, especialmente em arranjos complexos e relativamente inéditos, em que a segregação de funções e a governança pública devem ser preservadas.

51. Em outras palavras, o Tribunal de Contas da União, no exercício de sua missão constitucional, deve assegurar que a participação federal em empreendimentos de tamanha magnitude não se reduza ao papel de mera financiadora, despida de prerrogativas de controle e fiscalização.

Ante o exposto, VOTO para que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 690/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.215/2025-0.
- 1.1. Apenso: 000.015/2025-3
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessado: Estado de São Paulo.
4. Unidades Jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Aquaviários; Autoridade Portuária de Santos S.A.; Ministério de Portos e Aeroportos.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: Rogério Telles Correia das Neves (133.445/OAB-SP), representando Ministério de Portos e Aeroportos.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este relatório de acompanhamento sobre a atuação da União e de suas entidades no processo de estruturação, contratação e futura execução da Parceria Público Privada (PPP) para a construção de um túnel imerso entre os municípios de Santos e Guarujá, sob o regime de concessão patrocinada, ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. determinar à Autoridade Portuária de Santos (APS) que:
 - 9.1.1. apresente a esta Corte, no prazo de trinta dias, instrumento formal que regule a governança do aporte federal ao projeto da PPP do túnel Santos-Guarujá e atenda aos requisitos fixados no Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, o qual deverá ser assinado pelas partes envolvidas (Estado de São Paulo e APS, no mínimo);
 - 9.1.2. abstenha-se de realizar qualquer aporte de recursos federais no referido projeto até ulterior deliberação desta Corte;
- 9.2. prorrogar o prazo para atendimento, pela Autoridade Portuária de Santos (APS) e pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários, da determinação contida no subitem 9.1 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário, por mais trinta dias, a contar deste acórdão;
- 9.3. encaminhar cópia da instrução de peça 92 à Autoridade Portuária de Santos (APS) a título de esclarecimentos relativos à matéria objeto do subitem 9.2 do Acórdão 2.469/2025-TCU-Plenário;
- 9.4. encaminhar cópia desta decisão ao Ministério de Portos e Aeroportos, à Agência Nacional de Transportes Aquaviários, à Autoridade Portuária de Santos, ao Governo do Estado de São Paulo e à Agência de Transporte do Estado de São Paulo (Artesp);
- 9.5. restituir os autos à AudPortoFerrovia para prosseguimento do feito.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.**11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.****12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0690-08/26-P.****13. Especificação do quórum:**

- 13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).
- 13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 040.416/2021-6

Natureza: I – Embargos de declaração (Administrativo)

Unidades jurisdicionadas: Tribunal de Contas da União (TCU)

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

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO E ERRO MATERIAL. ARGUMENTOS RELACIONADOS A SUPOSTO CERCEAMENTO DE DEFESA POR FALTA DE ACESSO AOS AUTOS E INDEFERIMENTO DE SUSTENTAÇÃO ORAL. VÍCIOS NÃO CONFIGURADOS. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DE MÉRITO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Alcir Moreno da Cruz em face do Acórdão 2.861/2025-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas conheceu e negou provimento a pedido de reconsideração interposto contra decisão que determinou a instauração de processo administrativo disciplinar (PAD) em desfavor do servidor.

2. O embargante sustenta, em essência, que a deliberação embargada padece de omissões, contradições e erros materiais, conforme argumentos sintetizados a seguir (peça 72):

a) houve negativa de acesso integral aos autos, uma vez que o acesso às peças sigilosas teria cessado em 2/2/2023, impedindo o conhecimento de pareceres e informações posteriores, o que configuraria cerceamento de defesa e violação ao contraditório;

b) o indeferimento do pedido de sustentação oral, sob a justificativa de que a fase de discussão já havia sido superada, representou vício processual grave, cerceando o direito do servidor de influir no julgamento, especialmente diante da divergência aberta pelo Revisor;

c) o voto condutor teria se baseado em premissa fática inexistente ao afirmar que o servidor "oferecia serviços a municípios e outras entidades da administração pública", além de supostamente utilizar "motivação extra-autos" ao valorar elementos que o embargante alega não terem sido submetidos ao contraditório;

d) haveria contradição entre a decisão de manter o PAD e a manifestação da Consultoria Jurídica e do Relator original, que opinaram pelo arquivamento por ausência de justa causa;

e) argui a nulidade do despacho instaurador do PAD por suposta atuação indevida do Ministro Bruno Dantas e violação ao princípio da segregação de funções, sustentando que a autoridade, ao acumular as competências de Presidente e Corregedor, teria agido sem a necessária isenção e em descompasso com a instrução processual, comprometendo a imparcialidade do ato que determinou a abertura do feito disciplinar.

3. Ao final, requer o conhecimento e acolhimento dos embargos para que sejam sanados os vícios apontados, com efeitos infringentes, visando à anulação do acórdão e ao arquivamento do feito, bem como o prequestionamento explícito dos dispositivos legais suscitados.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Alcir Moreno da Cruz em face do Acórdão 2.861/2025-TCU-Plenário, que negou provimento ao seu pedido de reconsideração, mantendo a instauração de processo administrativo disciplinar.

2. Presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, conheço dos embargos.

3. No mérito, verifico que os argumentos trazidos pelo embargante não prosperam.

4. Quanto à alegada omissão relativa ao acesso aos autos, a análise da cronologia processual afasta a existência de qualquer prejuízo ou nulidade. Observa-se que, quando o interessado solicitou vista e cópia integral (16/9/2025), o processo já havia superado a fase de instrução e encontrava-se em estágio avançado de julgamento.

5. O Pedido de Reconsideração foi recebido em 31/1/2023. Desde então, as peças acrescidas aos autos restringiram-se, essencialmente, a atos administrativos da comissão de PAD (memorandos de prorrogação e portarias de recondução) – documentos meramente procedimentais que não introduziram fato novo – e ao parecer da Consultoria Jurídica (Conjur).

6. Cumpre destacar, sob o prisma jurídico, a estrita natureza do parecer da Consultoria Jurídica (Conjur) emitido em 27/6/2023. Trata-se, precipuamente, de peça de assessoramento interno, solicitada pelo Relator com o propósito exclusivo de reunir subsídios técnicos para a formação de sua convicção no julgamento do recurso. Por ostentar caráter eminentemente opinativo e não consubstanciar a produção de prova material ou a introdução de elemento probatório com viés acusatório, a juntada do documento aos autos não atrai a obrigatoriedade de reabertura de prazo para manifestação da defesa.

7. Apenas como reforço argumentativo, anoto que a análise da Conjur acolheu as teses do interessado ao propor o arquivamento do feito. Sendo assim, afasta-se peremptoriamente qualquer alegação de cerceamento de defesa também por força do princípio do *pas de nullité sans grief*, haja vista que a invalidação processual exige a efetiva demonstração de prejuízo, cenário diametralmente oposto à juntada de manifestação favorável ao embargante.

8. Ademais, a decisão de mérito materializou-se com a adoção, pelo Plenário, do Voto Revisor apresentado na sessão de 3/12/2025, o qual se baseou na reavaliação de provas já existentes nos autos desde a origem (como o endereço do sítio eletrônico do escritório de advocacia mencionado na denúncia e na defesa prévia). Portanto, improcede a alegação de "motivação extra-autos". O Colegiado apenas conferiu sua qualificação jurídica a fatos e documentos que já integravam o processo e sobre os quais o servidor já havia exercido o contraditório. Não houve "elemento surpresa" ou prova oculta.

9. No que tange à sustentação oral, melhor sorte não assiste ao embargante. A insurgência ataca decisão proferida em despacho da Presidência de 10/10/2025 (peça 63), fundamentada no art. 168 do Regimento Interno do TCU, que indeferiu o pleito por preclusão temporal, acolhendo proposta da chefia de gabinete do Relator datada de 8/10/2025 (peça 62).

10. O Relator *a quo* proferiu seu voto na sessão de 10/9/2025. O pedido de sustentação oral somente foi protocolado em 16/9/2025, momento em que a fase de discussão já havia sido encerrada com o pedido de vista. Ademais, verifica-se nos autos que o próprio embargante protocolou petição em 25/10/2025 (peça 64) demonstrando inequívoca ciência da existência dos despachos denegatórios antes mesmo do julgamento final ocorrido em dezembro, o que esvazia a tese de surpresa ou desconhecimento. A via dos embargos de declaração contra o acórdão final não se presta a reformar despacho interlocutório proferido em estrita observância ao rito regimental.

11. Relativamente ao suposto erro material na menção à oferta de serviços a municípios, trata-se de irresignação quanto à interpretação conferida pelo julgador aos elementos de prova. O voto condutor foi claro ao considerar que a divulgação de serviços de advocacia em direito administrativo e consultoria para gestão pública, nas circunstâncias apuradas, configura indício suficiente de potencial conflito de interesses e risco à imagem institucional, justificando a instauração do contraditório pleno em sede de PAD.

12. No que diz respeito à suposta contradição entre a decisão do Colegiado e os posicionamentos proferidos pela Consultoria Jurídica e pelo Relator original, cumpre esclarecer que o vício sanável por meio de embargos de declaração é estritamente a contradição interna, ou seja, aquela verificada entre as premissas adotadas nas razões de decidir e a conclusão do próprio julgado combatido. A natural divergência de

entendimento entre o voto vencedor – que passa a conduzir a deliberação do Tribunal – e os pareceres de unidades consultivas ou o voto vencido não consubstancia contradição processual.

13. Com efeito, o Plenário desta Corte é soberano e não se vincula a manifestações técnicas preliminares. O fato de o Colegiado ter acolhido a tese inaugurada no Voto Revisor, que, revalorando o acervo fático-probatório, vislumbrou a presença de justa causa para o prosseguimento do feito disciplinar, representa a própria essência do debate plural e da independência de convicção dos julgadores. Trata-se, portanto, de mero inconformismo do embargante com a tese que restou majoritária, o que não autoriza o manejo desta via recursal.

14. Noutro giro, não prosperam as alegações de incompetência ou precipitação atribuídas a este Relator. Cumpre esclarecer que, por ocasião do despacho de 2/12/2022 (peça 16), este Relator exercia a Presidência desta Casa, acumulando, ainda, as funções de Corregedor. Portanto a determinação de abertura do feito se revestiu da plena investidura necessária para a prática do ato, em absoluta consonância com a estrutura orgânica do Tribunal.

15. A fundamentação legal invocada no despacho – art. 28, inciso XXXVIII, do Regimento Interno – confere expressamente ao Presidente a competência para determinar a instauração de processo administrativo disciplinar. Tendo este Relator atuado nessa exata condição (Presidente em exercício com atribuições de Corregedor), o ato é hígido, tempestivo e insuscetível de anulação, refletindo o estrito cumprimento do dever de ofício diante da ciência de indícios relevantes de infração funcional.

16. Por fim, no que concerne ao pedido de prequestionamento explícito dos dispositivos constitucionais e legais mencionados, cumpre esclarecer que a função do julgador é decidir a lide de forma fundamentada, enfrentando as questões capazes de infirmar a conclusão adotada.

17. Os fundamentos legais que alicerçam a decisão recorrida foram amplamente debatidos, não apenas no Voto Revisor, mas desde o despacho inaugural que autorizou a abertura do PAD. A subsunção dos fatos às normas da Lei 8.112/1990 e da Lei 8.443/1992 foi realizada de maneira exaustiva, demonstrando a plena legalidade do procedimento. O prequestionamento, para fins de recursos às instâncias superiores, satisfaz-se com o debate da matéria jurídica, sendo desnecessária a menção ritualística a cada artigo de lei citado pela parte se a questão de fundo – a regularidade do processo disciplinar e a existência de justa causa – foi integralmente solvida.

18. Ademais, com a vigência do Código de Processo Civil de 2015, aplicável subsidiariamente, consagrou-se o instituto do prequestionamento ficto (art. 1.025). Assim, consideram-se incluídos no acórdão os elementos suscitados pelo embargante para fins de prequestionamento, ainda que os embargos sejam rejeitados. A simples interposição destes aclaratórios já atinge a finalidade de provocar o Tribunal sobre a matéria, não havendo omissão a ser suprida pela repetição de textos normativos já considerados na formação da convicção do julgador.

19. Com essas considerações, resta evidente que o embargante busca reverter o resultado do julgamento utilizando-se de argumentos já superados ou que não se amoldam às hipóteses de cabimento desta espécie recursal. Não há vício a ser sanado, pois a decisão enfrentou todas as questões necessárias ao deslinde da matéria.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de março de 2026.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 691/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.416/2021-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Administrativo)
3. Interessado: Identidade preservada (art. 55, *caput*, da Lei n. 8.443/1992).
4. Unidade jurisdicionada: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos em face do Acórdão 2.861/2025-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante.

10. Ata nº 8/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0691-08/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

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

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

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

ANEXO II DA ATA Nº 8, DE 18 DE MARÇO DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

ATO NORMATIVO APROVADO

DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 221, DE 18 DE MARÇO DE 2026

Aprova, para o exercício de 2027, os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal nos recursos previstos no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal (FPE).

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 161, parágrafo único, da Constituição Federal e o art. 1º, inciso VI, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992

(Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), e ainda o constante no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal; no art. 92 da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), alterado pela Lei Complementar 143, de 17 de julho de 2013; e na Lei Complementar 62, de 28 de dezembro de 1989, alterada pela Lei Complementar 143, de 17 de julho de 2013, bem assim o que consta no processo TC 004.908/2026-0, resolve:

Art. 1º Ficam aprovados, na forma do Anexo I desta Decisão Normativa, os coeficientes individuais de participação dos estados e do Distrito Federal no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), previsto no art. 159, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, para aplicação no exercício de 2027.

Art. 2º As unidades federadas disporão de trinta dias, a partir da publicação desta Decisão Normativa, para apresentar contestação, que poderá ser protocolada nas Secretarias do TCU nos estados ou na Sede deste Tribunal, nos termos do art. 292 do Regimento Interno.

Art. 3º Esta Decisão Normativa entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro de 2027.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de março de 2026.

BENJAMIN ZYMLER

na Presidência

DECISÃO NORMATIVA - TCU - ANEXO I
FPE - COEFICIENTES INDIVIDUAIS DE PARTICIPAÇÃO
EXERCÍCIO 2027

UF	Unidade da Federação	Coef. individual final
AC	ACRE	4,324351%
AL	ALAGOAS	4,498471%
AM	AMAZONAS	4,768339%
AP	AMAPÁ	3,650595%
BA	BAHIA	8,734013%
CE	CEARÁ	6,823860%
DF	DISTRITO FEDERAL	0,672710%
ES	ESPÍRITO SANTO	2,358667%
GO	GOIÁS	2,621695%
MA	MARANHÃO	6,458273%
MG	MINAS GERAIS	4,448133%
MS	MATO GROSSO DO SUL	1,584679%
MT	MATO GROSSO	2,073487%
PA	PARÁ	6,544568%
PB	PARAÍBA	4,589695%
PE	PERNAMBUCO	6,488912%
PI	PIAUÍ	4,293385%
PR	PARANÁ	2,104176%

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

RJ	RIO DE JANEIRO	2,348519%
RN	RIO GRANDE DO NORTE	3,512932%
RO	RONDÔNIA	2,667169%
RR	RORAIMA	3,403202%
RS	RIO GRANDE DO SUL	1,733606%
SC	SANTA CATARINA	1,485863%
SE	SERGIPE	3,652348%
SP	SÃO PAULO	1,621479%
TO	TOCANTINS	2,536873%
TOTAL		100,000000%

DECISÃO NORMATIVA - TCU - ANEXO II
FPE - MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS COEFICIENTES
EXERCÍCIO 2027

(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)	(J)	(K)	(L)	(M)	(N)	(O)
UF	População (fonte: IBGE, ref. 01/07/2025)	Fator repr. da pop. inicial	Trava (lim.inf. 0,012 e lim.sup. 0,07)	Fator repr. da pop. final	Renda domiciliar per capita (rdpc) (fonte: IBGE, ref. 2025)	Inverso da rdpc	Fator repr. inverso rdpc inicial	Fator repr. inverso rdpc final	Coef. individual inicial	Excesso positivo (rdpc menos valor ref.) (*)	Redutor (Excesso / valor ref.)	Coef. indiv. reduzido (para rdpc > valor ref.)	Trava (lim.inf. 0,005)	Coef. individual final
AC	884.372	0,00414379	0,01200000	0,00708103	1.391,53	0,00071863	0,05012053	0,02506026	0,03214129	0,00	0,00000000	0,03214129	0,03214129	0,04324351
AL	3.220.848	0,01509152	0,01509152	0,00890529	1.421,60	0,00070343	0,04906035	0,02453018	0,03343546	0,00	0,00000000	0,03343546	0,03343546	0,04498471
AM	4.321.616	0,02024925	0,02024925	0,01194879	1.484,39	0,00067368	0,04698500	0,02349250	0,03544129	0,00	0,00000000	0,03544129	0,03544129	0,04768339
AP	806.517	0,00377899	0,01200000	0,00708103	1.697,24	0,00058919	0,04109274	0,02054637	0,02762740	29,81	0,01787646	0,02713352	0,02713352	0,03650595
BA	14.870.907	0,06967873	0,06967873	0,04111641	1.465,20	0,00068250	0,04760053	0,02380027	0,06491667	0,00	0,00000000	0,06491667	0,06491667	0,08734013
CE	9.268.836	0,04342981	0,04342981	0,02562730	1.389,77	0,00071954	0,05018382	0,02509191	0,05071921	0,00	0,00000000	0,05071921	0,05071921	0,06823860
DF	2.996.899	0,01404219	0,01404219	0,00828609	4.537,77	0,00022037	0,01536967	0,00768484	0,01597093	2.870,35	1,72142009	-0,01152175	0,00500000	0,00672710
ES	4.126.854	0,01933668	0,01933668	0,01141029	2.248,85	0,00044467	0,03101318	0,01550659	0,02691688	581,42	0,34869530	0,01753109	0,01753109	0,02358667
GO	7.423.629	0,03478396	0,03478396	0,02052551	2.406,89	0,00041547	0,02897681	0,01448841	0,03501392	739,46	0,44347596	0,01948609	0,01948609	0,02621695
MA	7.018.211	0,03288434	0,03288434	0,01940457	1.219,42	0,00082007	0,05719472	0,02859736	0,04800194	0,00	0,00000000	0,04800194	0,04800194	0,06458273
MG	21.393.441	0,10024054	0,07000000	0,04130598	2.352,69	0,00042505	0,02964443	0,01482221	0,05612820	685,26	0,41096775	0,03306132	0,03306132	0,04448133
MS	2.924.631	0,01370357	0,01370357	0,00808628	2.454,02	0,00040749	0,02842034	0,01421017	0,02229645	786,59	0,47173958	0,01177833	0,01177833	0,01584679
MT	3.893.659	0,01824403	0,01824403	0,01076553	2.334,96	0,00042827	0,02986945	0,01493472	0,02570026	667,54	0,40033842	0,01541146	0,01541146	0,02073487
PA	8.711.196	0,04081695	0,04081695	0,02408549	1.420,00	0,00070423	0,04911569	0,02455785	0,04864334	0,00	0,00000000	0,04864334	0,04864334	0,06544568
PB	4.164.468	0,01951292	0,01951292	0,01151429	1.543,07	0,00064806	0,04519841	0,02259920	0,03411350	0,00	0,00000000	0,03411350	0,03411350	0,04589695
PE	9.562.007	0,04480349	0,04480349	0,02643789	1.600,24	0,00062491	0,04358355	0,02179178	0,04822966	0,00	0,00000000	0,04822966	0,04822966	0,06488912
PI	3.384.547	0,01585854	0,01585854	0,00935790	1.546,21	0,00064674	0,04510647	0,02255324	0,03191113	0,00	0,00000000	0,03191113	0,03191113	0,04293385
PR	11.890.517	0,05571389	0,05571389	0,03287596	2.761,75	0,00036209	0,02525356	0,01262678	0,04550274	1.094,32	0,65629423	0,01563955	0,01563955	0,02104176
RJ	17.223.547	0,08070220	0,07000000	0,04130598	2.793,73	0,00035794	0,02496447	0,01248224	0,05378822	1.126,31	0,67547421	0,01745566	0,01745566	0,02348519
RN	3.455.236	0,01618976	0,01618976	0,00955334	1.819,11	0,00054972	0,03833968	0,01916984	0,02872318	151,68	0,09096719	0,02611032	0,02611032	0,03512932
RO	1.751.950	0,00820889	0,01200000	0,00708103	1.990,95	0,00050227	0,03503059	0,01751530	0,02459632	323,52	0,19402294	0,01982407	0,01982407	0,02667169
RR	738.772	0,00346157	0,01200000	0,00708103	1.764,00	0,00056689	0,03953748	0,01976874	0,02684976	96,57	0,05791609	0,02529473	0,02529473	0,03403202



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

RS	11.233.263	0,05263428	0,05263428	0,03105873	2.839,14	0,00035222	0,02456525	0,01228263	0,04334135	1.171,71	0,70270305	0,01288525	0,01288525	0,01733606
SC	8.187.029	0,03836093	0,03836093	0,02263623	2.809,45	0,00035594	0,02482483	0,01241242	0,03504864	1.142,02	0,68489890	0,01104387	0,01104387	0,01485863
SE	2.299.425	0,01077413	0,01200000	0,00708103	1.696,78	0,00058935	0,04110382	0,02055191	0,02763294	29,35	0,01760201	0,02714654	0,02714654	0,03652348
SP	46.081.801	0,21591968	0,07000000	0,04130598	2.956,42	0,00033825	0,02359074	0,01179537	0,05310135	1.288,99	0,77304066	0,01205185	0,01205185	0,01621479
TO	1.586.859	0,00743534	0,01200000	0,00708103	2.036,09	0,00049114	0,03425387	0,01712694	0,02420796	368,67	0,22109794	0,01885563	0,01885563	0,02536873
TOTAL	213.421.037	1,00000000	0,84733486	0,50000000		0,01433813	1,00000000	0,50000000	1,00000000				0,74326277	1,00000000

(*) Renda domiciliar per capita nacional (rdpcn): R\$ 2.315,87; Valor de referência (corresponde a 72% da rdpcn): R\$ 1.667,43

DECISÃO NORMATIVA - TCU - ANEXO III
FPE - NOTA EXPLICATIVA DA METODOLOGIA DE CÁLCULO
EXERCÍCIO 2027

Seguindo os princípios estabelecidos no item 9.2 do Acórdão 196/2003-TCU-Plenário, são publicadas informações adicionais relativas ao cálculo dos coeficientes individuais de participação no Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE). Portanto, esta nota explicativa detalha a metodologia empregada para o cálculo dos coeficientes do FPE fixados pela presente Decisão Normativa, a vigorarem em 2027.

Os cálculos foram efetuados a partir dos preceitos legais, sendo que o Anexo I da presente Decisão Normativa apresenta a tabela com os coeficientes de participação de cada estado e do DF, enquanto o Anexo II apresenta a memória de cálculo dos coeficientes, da seguinte forma:

FPE - MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS COEFICIENTES (ANEXO II)

Coluna A: sigla da UF;

Coluna B: população da UF fornecida pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com data de referência em 1º/7/2025 (art. 102, inciso I, da Lei 8.443, de 16/7/1992);

Coluna C: fator representativo da população - inicial, calculado a partir da razão entre a população da UF (coluna B) e o somatório das populações das UFs (total da coluna B) (art. 2º, inciso III, alínea “a”, da LC 62, de 28/12/1989);

Coluna D: fator representativo da população - após aplicação dos limites inferior de 0,012 e superior de 0,07 nos valores da coluna C (art. 2º, inciso III, alínea “a”, da LC 62/1989);

Coluna E: fator representativo da população - final, obtido pelo ajuste dos valores da coluna D para que sua soma seja 0,5 (art. 2º, § 1º, inciso I, da LC 62/1989);

Coluna F: renda domiciliar *per capita* (rdpc) da UF fornecida pelo IBGE, relativa ao exercício de 2025;

Coluna G: inverso da renda domiciliar *per capita* (rdpc) da UF, obtido pela razão entre 1,0 e os valores da coluna F;

Coluna H: fator representativo do inverso da rdpc - inicial, calculado a partir da razão entre o inverso da rdpc da UF (coluna G) e o somatório dos inversos das rdpc das UFs (total da coluna G) (art. 2º, inciso III, alínea “b”, da LC 62/1989);

Coluna I: fator representativo do inverso da rdpc - final, obtido pelo ajuste dos valores da coluna H para que sua soma seja 0,5 (art. 2º, § 1º, inciso I, da LC 62/1989);

Coluna J: coeficiente individual da UF - inicial, calculado a partir da soma dos valores das colunas E (fator representativo da população - final) e I (fator representativo do inverso da rdpc - final) (art. 2º, § 1º, inciso II, da LC 62/1989);

Coluna K: excesso da rdpc, obtido pela diferença entre a rdpc da UF e o valor de referência – que corresponde a 72% da renda domiciliar *per capita* nacional (rdpcn) –, caso a rdpc da UF seja superior ao valor de referência (caso não seja, o valor da UF na coluna K fica zero). Na observação, apresenta-se o valor da rdpcn, também fornecido pelo IBGE (R\$ 2.315,87), a partir do qual se calcula o valor de referência (72% da rdpcn = R\$ 1.667,43) (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna L: redutor aplicado caso haja excesso da rdpc, ou seja, caso a rdpc da UF seja superior ao valor de referência; é calculado a partir da razão entre o excesso da rdpc (coluna K) e o valor de referência (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna M: coeficiente individual da UF - reduzido proporcionalmente à razão entre o excesso da rdpc da UF e o valor de referência (caso haja excesso da rdpc); é calculado a partir da diferença entre o coeficiente individual - inicial (coluna J) e o produto do redutor (coluna L) pelo coeficiente individual - inicial (coluna J) (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna N: coeficiente individual da UF - após aplicação do limite inferior de 0,005 nos valores da coluna M (art. 2º, § 1º, inciso III, da LC 62/1989);

Coluna O: coeficiente individual da UF - final, obtido pelo ajuste dos valores da coluna N para que sua soma seja 1,0 (art. 2º, § 1º, inciso IV, da LC 62/1989).

ANEXO III DA ATA Nº 8, DE 18 DE MARÇO DE 2026
(Sessão Ordinária do Plenário)

SIGILO DE PROCESSO

Acórdão nº 685, bem como ao voto que o fundamenta, relativos ao processo 024.569/2024-0, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas.

Arquivado eletronicamente na Secretaria das Sessões.